Zensuswahlrecht und Gleichheitsprinzip

Inaugural-Dissertation
der Philosophisch-historischen Fakultät
der Universität Bern
zur Erlangung der Doktorwürde

vorgelegt von

HEINZ KLÄY
aus Thunstetten (Bern)

1956

Buchdruckerei H. R. Sauerländer & Co. Aarau

Heinz Kläy

Zensuswahlrecht und Gleichheitsprinzip

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547620_0070

Zensuswahlrecht und Gleichheitsprinzip

Inaugural-Dissertation
der Philosophisch-historischen Fakultät
der Universität Bern
zur Erlangung der Doktorwürde

vorgelegt von

HEINZ KLÄY
aus Thunstetten (Bern)

1956

Buchdruckerei H. R. Sauerländer & Co. Aarau

Von der Philosophisch-historischen Fakultät auf Antrag des Herrn Prof. Dr. W. NÄF angenommen.

Bern, den 13. Mai 1955

Der Dekan:
Prof. KOHLSCHMIDT

R. UNIV. BIBLIOTHEEK LEIDEN

Meinen Eltern

Inhaltsübersicht

Einleitung und Fragestellung 13
Das prinzipielle politische Denken und die materielle Verwirklichung seiner Forderungen (13). Definition des zu untersuchenden Fragenkomplexes (14).

I. Das Prinzip der Rechtsgleichheit 19

Vorwort: Zur Problematik des Gleichheitsprinzips 19
Der formale und der materielle Gleichheitsbegriff. Die differenzierende und die einfache politische Rechtsgleichheit als Funktion der staatlichen Gerechtigkeit (19). Die naturrechtliche Begründung der Rechtsgleichheit in der demokratischen Staatslehre (21). Die Macht im Staat und die Rechtsgleichheit (23). Die generalisierende und radikalisierende Tendenz des Egalitätsprinzips (24).

Die Forderung der Gleichheit am Vorabend der Revolution 25
Naturrechtliche Theorie und geschichtliche Bedingtheit (25). Prinzip und Realität bei Rousseau (26), Abbé Mably (28), Condorcet (31) und Sieyès (32).

Die Rechtsgleichheit in der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte . . 33
Der liberale Charakter der Gleichheitskonzeption (33). Die Debatten der Nationalversammlung und die Volksunruhen (35). Zeitbedingte Zweckhaftigkeit, historischer Gehalt und prinzipieller Sinn der Erklärung der Rechtsgleichheit (43).

Anhang: Übersicht zur Entstehung der Gleichheitsartikel 49

II. Geschichtliche Wurzeln und Vorstufen des Zensuswahlrechtes 51

Zum Munizipalwahlrecht unter dem «ancien régime» 51

Das Wahlrecht in Turgots Reformplan 53

Die «Assemblées provinciales» 57

Das Problem des Wahlrechtes im Dritten Stand 60

Anhang: Das amerikanische und das englische Beispiel 66

III. Das Zensuswahlrecht in der Verfassung von 1789/91 und die demokratische Bewegung 69

Die Grundlegung des zensitären Systems. Der revolutionäre Aufbruch des Volkes 69
Die Forderungen nach einer Reform des Wahlrechtes im Frühjahr und Sommer 1789 (69). Die Unruhen in Paris und die Nationalversammlung (71). Die Grundlegung des zensitären Systems (73). Die erste Opposition gegen den Wahlzensus in der Konstituante (Gouges-Cartou) und in der Öffentlichkeit (Marat) (79).

Die Diskussion der Wahlrechtsdekrete 80
Das aktive Wahlrecht in den Primärversammlungen (80). Das passive Wahlrecht der Elektoren und Administrativversammlungen (84). Das passive Wahlrecht der Abgeordneten (84). Die dreifache Basis der Repräsentation (85).

Die erste demokratische Opposition in der Öffentlichkeit. Versuche einer Auflockerung des Zensussystems 87

Die demokratische Bewegung in Paris: Die «sections» und die «sociétés populaires» 90

Die Reaktion des Bürgertums 96

Die Niederwerfung der republikanischen und demokratischen Bewegung (96). Die Revision der Wahlrechtsdekrete (98).

Der Durchbruch des demokratischen Gedankens 101

Die legislative Nationalversammlung (101). Die Radikalisierung der Pariser Volksbewegung (102). Der 10. August 1792 (105).

IV. Die grundsätzlichen Positionen 106

Die theoretische Begründung der gestuften Rechtsgleichheit: Sieyès 106

Die liberale Zweckbestimmung des neuen Staates (106). Die «droits actifs» und die «droits passifs» (107).

Der Grundsatz der sozialen Zweckmäßigkeit 108

Die sozialökonomische Bedingtheit des Interesses am Staat (108). Das Motiv der sozialökonomischen Unabhängigkeit (109). Der ideologische Hintergrund (111).

Das Prinzip der uneingeschränkten politischen Rechtsgleichheit: Robespierre 111

Die demokratischen Fundamentalprinzipien: Die Volkssouveränität und die politische Rechtsgleichheit (111). Widerlegung der Argumente der Zensusanhänger (113).

Das Wahlrecht als Funktion der Volkssouveränität 115

Individual- und Kollektivsouveränität (115). Das passive Wahlrecht als öffentliche Funktion, als Repräsentativrecht (117). Das Prinzip der Volkssouveränität und seine materielle Verwirklichung im Wahlrecht (119).

Anhang: Die Nationalversammlung und die staatliche Volksbildung 120

Die Funktion der Volksbildung im neuen Staat (120. Das neue Bedürfnis nach Bildungsmöglichkeiten (121). Die Volksbildung im Programm der Konstituante und der Legislative (121). Die Denkschrift Condorcets (124). Das dreifache Motiv eines öffentlichen Erziehungssystems (126).

V. Überschau 127

Ständischer Aufbau und Nivellierungstendenzen unter dem «ancien régime» (127). Der Aufstieg des Bürgertums und dessen sozialökonomische Schichtung (127). Der liberalindividualistische Charakter des neuen Staatsbildes (129). Die historische Bedingtheit der Gleichheitsforderung (130). Die plutokratische Staatsauffassung (131). Das demokratische Dogma und das Staatliche (132). Die opportunistische Abschattung des Gleichheitsprinzips (133).

Verzeichnis der benützten Quellen und Darstellungen

Quellen

Gazette nationale ou le Moniteur universel, in: *Réimpression de l'Ancien Moniteur*, Introduction et tomes *I–XIII*, Paris 1847–1862.[1]

Archives parlementaires de 1787 à 1860. Recueil complet des débats législatifs et politiques des chambres françaises, par MAVIDAL et LAURENT. Première série (1787 à 1799), tomes I, VIII, IX, X et XXIX, Paris 1877–1888.

Procès-verbal de l'Assemblée nationale [constituante], imprimé par son ordre, Paris [1789–1791] [782 Nrn. in 75 Bänden und zwei Ergänzungsbänden].

Procès-verbal de l'Assemblée nationale [législative], imprimé par son ordre, Paris 1791–1792 [16 Bände].

Vom Ancien Régime zur Französischen Revolution. Heft 1 der Quellen zur neueren Geschichte, herausgegeben vom Historischen Seminar der Universität Bern, bearbeitet von ERNST WALDER, 2. Auflage, Bern 1952.

La Société des Jacobins. Recueil de documents pour l'histoire du club des Jacobins de Paris, par F.-A. AULARD, 6 tomes, Paris 1889–1897.

ROBESPIERRE, *Discours*, in: *Œuvres de Maximilien Robespierre*, par BOULOISEAU, LEFEBVRE et SOBOUL, tomes VII [I] et VIII [II], Paris 1950.

Œuvres de Turgot et documents le concernant, avec biographie et notes, par GUSTAVE SCHELLE, tome IV, Paris 1922.

CONDORCET, *De l'influence de la révolution de l'Amérique sur l'Europe* (1786), in: *Œuvres complètes de Condorcet*, par GARAT et CABANIS, tome *XI*, Brunswic-Leipsic-Paris, an IX [1800].

Essai sur la constitution et les fonctions des assemblées provinciales, 1788 [Stadt- und Hochschulbibliothek Bern].

Rapport et projet de décret sur l'organisation générale de l'instruction publique, présentés à l'Assemblée nationale au nom du comité d'instruction publique, à Paris, de l'imprimerie nationale 1792 [Sammlung Usteri, Zentralbibliothek Zürich].

Déclaration de Droits à faire et pouvoirs à donner par le peuple français pour les Etats-Généraux, dans les soixante assemblées indiquées à Paris, le mardi 21 avril 1789 [Sammlung Usteri Zentralbibliothek Zürich].

[MARAT], *La Constitution ou Projet de Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, suivi d'un plan de Constitution juste, sage et libre*. Par l'auteur de l'*Offrande à la Patrie*. A Paris (août) 1789 [Bibliothèque nationale Paris].

Offrande à la Patrie, in: *Les Pamphlets de Marat*. Avec une introduction et des notes par CHARLES VELLAY, Paris 1911.

PÉTION, *Avis aux Français sur le salut de la patrie*, décembre 1788 [gedruckt 1789] [Sammlung Usteri, Zentralbibliothek Zürich].

ROBESPIERRE, *Adresse de Maximilien Robespierre aux Français*, juillet 1791 [Sammlung Usteri, Zentralbibliothek Zürich].

---

[1] Zum Quellenwert des *Moniteur* siehe AULARD, *Les orateurs de la révolution*, 13 ff., Villat XLV f., WALDER, *in Quellen zur neueren Geschichte I*, 76 f.

ROUSSEAU, *Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes,* in: *Œuvres complètes,* tome III, Francfort sur-le-Main 1855.
Du contrat social. Texte original, publié avec introduction, notes et commentaire par MAURICE HALBWACHS, Paris 1943.
SIEYÈS, *Qu'est-ce que le tiers etat?* Troisième édition, [janvier] 1789 [Stadt- und Hochschulbibliothek Bern].
Essai sur les privilèges [1788] [Stadt- und Hochschulbibliothek Bern].

Darstellungen

AULARD, ALPHONSE, *Histoire politique de la révolution française.* Origines et développement de la démocratie et de la république (1789–1804). Sixième édition, Paris 1926.
Les orateurs de la révolution. L'assemblée constituante. Deuxième édition, Paris 1905.
BABEAU, HENRI, *Les assemblées générales des communautés d'habitants en France du 13e siècle à la révolution,* thèse droit, Paris 1893.
Le village sous l'ancien régime, Paris 1915.
BASTID, PAUL, *Sieyès et sa pensée,* thèse lettres, Paris 1939.
BELIN, JEAN, *La logique d'une idée-force: L'idée d'utilité sociale pendant la révolution française (1789–1792),* thèse lettres, Paris 1939.
BOUGLÉ, CHARLES, *Les idées égalitaires.* Etude sociologique, Paris 1925.
BOURDIN, ISABELLE, *Les sociétés populaires à Paris pendant la révolution française jusqu'à la chute de la royauté,* thèse lettres, Paris 1937.
BRINER, ROBERT, *Zur Funktion der Gleichheit in der menschlichen Gerechtigkeit,* Diss. iur. Zürich, in: «Zürcher Beiträge zur Rechtswissenschaft», Neue Folge, Heft 158, Aarau 1949.
CHAMPION, EDME, *Esprit de la révolution française,* Paris 1887.
La France d'après les cahiers de 1789. Quatrième édition, Paris 1911.
CHEVALLIER, JEAN-JACQUES, *Barnave ou les deux faces de la révolution,* Paris 1936.
DESLANDRES, M., *Histoire constitutionnelle de la France de 1789 à 1870.* Tome I: *De la fin de l'ancien régime à la chute de l'empire,* 1789–1815, Paris 1932.
DUBREUIL, LÉON, *L'idée régionaliste sous la révolution: Les municipalités des villes et des campagnes avant 1789,* in: *Annales révolutionnaires,* tome X, Besançon 1918.
EGRET, JEAN, *La révolution des notables. Mounier et les monarchiens,* Paris 1950.
ESPINAS, ALFRED, *La philosophie sociale du 18e siècle et la révolution,* Paris 1898.
FAY, BERNARD, *L'esprit révolutionnaire en France et aux Etats-Unis à la fin du XVIIIe siècle,* thèse lettres, Paris 1924.
GODECHOT, JACQUES, *Les institutions de la France sous la Révolution et l'Empire,* Paris 1951.
GÖHRING, MARTIN, *Weg und Sieg der modernen Staatsidee in Frankreich* (Vom Mittelalter zu 1789), Tübingen 1947.
Geschichte der großen Revolution. Erster Band: *Sturz des Ancien Régime und Sieg der Revolution,* Tübingen 1950.
JELLINEK, GEORG, *Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte.* Dritte Auflage, München-Leipzig 1919.

Klövekorn, Fritz, *Die Entstehung der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789*, in: «Historische Studien», Heft XC, Berlin 1911.

Lavisse, Ernest, *Histoire de France depuis les origines jusqu'à la révolution*. Tome IX: *Le règne de Louis XVI* (1774–1789) par H. Carré, Ph. Sagnac, E. Lavisse, Paris 1910.

Histoire de France contemporaine depuis la révolution jusqu'à la paix de 1919. Tome I: *La révolution* (1789–1792), par Ph. Sagnac, Paris 1920.

Lefebvre, Georges, *La révolution française*, Paris 1951 («Peuples et civilisations» XIII).

Etudes sur la révolution française, Paris 1954.

Leibholz, Gerhard, *Die Gleichheit vor dem Gesetz*. Eine Studie auf rechtsvergleichender und rechtsphilosophischer Grundlage, Berlin 1925.

Marion, Marcel, *Dictionnaire des institutions de la France aux XVII^e et XVIII^e siècles*, Paris 1923.

Mellié, Ernest, *Les sections de Paris pendant la révolution française*, Paris 1898.

Meuriot, Paul, *La population et les lois électorales en France de 1789 à nos jours*, Nancy 1916.

Michon, Georges, *Essai sur l'histoire du parti Feuillant*. Adrien Duport, Paris 1924.

Mornet, Daniel, *Les origines intellectuelles de la révolution française, 1715–1787*, Paris 1933.

Näf, Werner, *Staat und Staatsgedanke*. Vorträge zur neueren Geschichte, Bern 1935.

Die Epochen der neueren Geschichte, 2 Bände, Aarau 1945/46.

Nef, Hans, *Gleichheit und Gerechtigkeit*, Zürich 1941.

Préclin-Tapié, *La France et le monde de 1715 à 1789*, Paris 1952 (Clio, *Introduction aux études historiques*).

Radbruch, Gustav, *Rechtsphilosophie*. Vierte Auflage, Stuttgart 1950.

Redslob, Robert, *Die Staatstheorien der französischen Nationalversammlung von 1789*. Ihre Grundlagen in der Staatslehre der Aufklärungszeit und in den englischen und amerikanischen Verfassungsgedanken, Leipzig 1912.

Renouvin, Pierre, *Les assemblées provinciales de 1787*. Origines, développement, résultats; thèse lettres, Paris 1921.

Sandmeier, Hans Rudolf, *Der Mensch und der Bürger im Staat*. Eine Untersuchung auf Grund der französischen Revolutionsverfassungen von 1789/91, 1793, 1795, Diss. phil.Bern 1949, Affoltern am Albis 1951.

Schickhardt, Bernhard, *Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789–1791 in den Debatten der Nationalversammlung*, in: «Historische Studien», Heft 205, Berlin 1931.

Sée, Henri, *Les idées politiques en France au 18e siècle*, Paris 1920.

La vie économique et les classes sociales en France au XVIII^e siècle, Paris 1924.

L'évolution de la pensée politique en France au 18^e siècle, Paris 1925.

La France économique et sociale au XVIII^e siècle, Paris 1925.

Tecklenburg, Adolf, *Die Entwicklung des Wahlrechts in Frankreich seit 1789*, Tübingen 1911.

Thierry, Augustin, *Essai sur l'histoire de la formation et des progrès du Tiers Etat*, Paris 1853.

Thuveny, Auguste-Adolphe, *Le droit électoral de 1789 à l'an VIII,* thèse droit, Nancy 1905.

Tocqueville, Alexis de, *L'ancien régime et la révolution,* nouvelle édition, Paris 1887.

Villat, Louis, *Les assemblées révolutionnaires (1789–1799),* Paris 1947 (Clio, *Introduction aux études historiques).*

Wahl, Adalbert, *Vorgeschichte der französischen Revolution,* 2 Bände, Tübingen 1905/07.

Die Notabelnversammlung von 1787, Freiburg im Breisgau 1899.

Zujovic, Milan, *L'influence du facteur économique dans les travaux constitutionnels de la révolution,* thèse droit (sciences politiques et économiques), Paris 1924.

Weitere an einzelnen Stellen herangezogene Werke sind am betreffenden Orte verzeichnet.

Auf die Seitenzahlen der vorliegenden Arbeit wird mit «S.» verwiesen.

«Ne remontons pas aux siècles anciens, mais aux principes éternels!» rief im Spätjahr 1788 ein Publizist den Franzosen zu, die eine Erneuerung ihres alt gewordenen Staates forderten.[1] Dieser Aufruf sollte jene unbelehrbaren Zauderer mitreißen, die immer noch in der historischen Vergangenheit, im schon einmal Dagewesenen und Erprobten, nicht nur die Rechtfertigung ihrer aktuellen Forderungen, sondern auch das Vorbild für den Umbau des Staatsgebäudes suchten und zu finden glaubten.

Tatsächlich trat am Vorabend des revolutionären Aufbruches jene nach rückwärts orientierte, konservative Blickrichtung mehr und mehr in den Hintergrund. Allmählich verstummten die historischen und mit ihnen auch die pseudohistorischen Begründungen und Rechtfertigungen. Nicht Umbau verlangte das Gebot der Stunde sondern Neubau. Das auf die Reform des Staates ausgerichtete Denken verwertete in zunehmendem Maße Erwägungen grundsätzlichen Charakters. Das aufklärerische Naturrecht, das sich über historische Gegebenheiten hinwegsetzt, sich allein auf die menschliche Vernunft beruft, wurde von programmatischer Bedeutung. Dieses naturrechtliche Denken sollte nun den doppelten Versuch unternehmen, einerseits deduktiv konstruierend die neue Staatsgemeinschaft zu organisieren, andererseits die bestehenden Verhältnisse und die aus ihnen erwachsenden Postulate auf ihre Prinzipien zurückzuführen und an ihnen auszurichten.

Die «principes éternels» erlangten damit umstürzende, revolutionäre Schlagkraft.

Aber schon in der soeben angedeuteten doppelten Zielsetzung offenbart sich die Problematik dieses Unterfangens. Denn bei seinem Versuch, die auf Prinzipien gegründeten Forderungen zu verwirklichen, geriet das neue politische Denken sogleich in Konflikt mit den realen Gegebenheiten, und das heißt: mit den Ergebnissen der bisherigen historischen Entwicklung sowohl als auch mit den daraus abgeleiteten konkreten Postulaten. Einmal konnte das tatsächlich Gegebene, konnte die bisherige Entwicklung nicht einfach geleugnet werden.

[1] Cérutti, *Mémoire pour le peuple français*, 37 (Sammlung Usteri, Zentralbibliothek Zürich). Vgl. Pétion, *Avis aux français*, 2 ff., 8 ff., 84 ff., ferner die bei Champion, *Esprit de la révolution française*, 72 f. angeführten Zitate.

Und zum andern wollte das revolutionäre Denken das geschichtlich Gewordene auch gar nicht radikal beseitigen. Denn die neue Konzeption des Staates ist ja nicht allein aus einem neuen *Denken* über Mensch und Staat erwachsen, sondern zugleich aus einem neuen ökonomischen und sozialen *Zustand*. Das neue Staatsbild verdankt seine Entstehung sowohl geistig-prinzipiellen oder philosophischen als auch sozial-materiellen oder praktischen Motiven. Als Folge ergibt sich eine vielfältige gegenseitige Berührung, Überlagerung und Durchkreuzung, und das Ergebnis – das immer nur ein vorläufiges sein kann – erweist sich als die Resultante dieser verschiedenen Komponenten. Mit anderen Worten: Die Prinzipien und die auf ihnen gründenden Programme erfahren auf dem Wege ihrer Verwirklichung eine weitgehende Anpassung an die realen Gegebenheiten und Forderungen; sie werden erweicht, nur zu oft geradezu verfälscht. Aus dieser Inkongruenz erwächst eine Spannung, die nun gerade in einer prinzipiengläubigen Epoche, wie sie der Beginn der französischen Revolution darstellt, den geistigen Zustand charakterisiert und von da aus weitgehend die Entwicklung bestimmt.[2]

Dieses Spannungsverhältnis zwischen dem freien Reich der autonomen Prinzipien und der Welt des mannigfach bedingten geschichtlichen Lebens soll an Hand eines einzelnen Beispiels näher untersucht werden. Die vorliegende Arbeit möchte die Frage erörtern und – soweit dies möglich ist – auch beantworten: Wie kam es, daß die verfassunggebende Nationalversammlung das eben erst und von ihr selber proklamierte Prinzip der Rechtsgleichheit durch die Einführung eines zensitär beschränkten Wahlrechtes mißachtete? Welche Rücksichten und Erwägungen veranlaßten die Männer von 1789, ihre grundsätzliche Überzeugung in der Praxis zu verleugnen? Die *entwicklungsgeschichtliche* Betrachtung des Sachverhaltes wird sich zu befassen haben mit den Ursprüngen, Stufen und Wendungen der Idee des Zensuswahlrechtes und ihrer Verwirklichung in der Verfassung. Dabei

[2]) Wegweisend für die methodische Erhellung dieses komplexen Sachverhaltes sind die Ausführungen, die Georges Lefebvre an seine Besprechung des Buches von J. L. Talmon, *The origins of totalitarian democracy*, London 1952, knüpft (*Revue historique*, tome CCXI, janvier-mars 1954, p. 144 ff.). Im Rahmen unserer Untersuchung, die sich auf den verfassungsgeschichtlichen Aspekt des Problems beschränkt, können der soziale und der ökonomische Faktor, das heißt die Struktur der französischen Gesellschaft und die Verteilung des Kapital- und Grundbesitzes, nur gestreift werden.

sollen auch die Zusammenhänge mit der revolutionären Gesamtentwicklung berücksichtigt werden. Nach der *systematischen* Seite hin sind die Gesichtspunkte aufzuzeigen, die sich den Anhängern wie den Gegnern des Wahlzensus' als bestimmend aufdrängten.

Eine Erhellung dieses Fragenkomplexes scheint mir in mehr als einer Hinsicht das Interesse des Historikers zu verdienen. Einmal ist meines Wissens die Frage des Zensuswahlrechtes während der französischen Revolution bis heute noch nie zum Gegenstand einer besonderen Untersuchung gewählt worden. Wo dieses Problem auftaucht, beantwortet es der Historiker nur zu gern einseitig mit machtpolitisch ausgewerteten sozialen und ökonomischen Erklärungen. Diese Sehweise erkennt in der zensitären Beschränkung des Wahlrechtes nichts anderes als eine Sicherung, mit der das begüterte Bürgertum seine neu erworbene politische Stellung zu behaupten suchte. Mit anderen Worten: Das Zensuswahlrecht diente dem Machtstreben der «bourgeoisie» als Waffe zur Abwehr der Bevölkerungsklassen, die nach dem Fall der Privilegienschranken von unten nachdrängten und nach politischer Gleichberechtigung und sozialökonomischem Ausgleich verlangten. Offensichtlich entspringt eine solche einseitige Beurteilung des Sachverhaltes unserer modernen, demokratisch orientierten Geschichtsschau: Wir messen die staatlichen Zustände der Vergangenheit an unseren heutigen demokratischeren Institutionen. Statt zu beurteilen, verurteilen wir.

Die Bedeutung der machtpolitischen Gesichtspunkte soll keineswegs in Abrede gestellt werden. Aber man muß sich klar machen, daß die oben angedeutete einseitige Art des Erklärens in gefährliche Nähe rückt zur materialistischen Auffassung. Die materialistische Geschichtsbetrachtung erkennt in den politischen Ideen, die eine Epoche bestimmen, nichts anderes als die geistig verbrämten Produkte der diese Epoche sozialökonomisch beherrschenden Klasse. Sie reduziert also das Geistige auf das Materielle. Schon eine erste Bekanntschaft mit der Wahlrechtsfrage zu Beginn der französischen Revolution zeigt uns aber, daß ausschließlich machtpolitische Kriterien zur Erklärung des Zensuswahlrechtes nicht genügen. Andererseits ist allerdings zuzugeben, daß auch die Strahlung des Prinzips der Rechtsgleichheit kaum je als reines Licht erscheint.

Die vorliegende Arbeit ist also gedacht als ein Beitrag zur Aufhellung des allgemeinen Problems: Wie stellen sich das prinzipielle politische Denken und seine Verwirklichung in der Praxis zueinander ? Welches

ist das grundsätzliche Verhältnis der Programmpolitik zur Realpolitik?

Die wichtigste *Quelle* für die vorliegende Untersuchung bilden die Debatten der verfassunggebenden Nationalversammlung aus den Jahren 1789 bis 1791. Wo es wünschenswert erschien, habe ich die Verhandlungsberichte des *Moniteur* durch die *Archives parlementaires* ergänzt. Soweit die Reden und Denkschriften sich im offiziellen *Procès-verbal* finden, werden sie nach dieser Quelle zitiert. Den Voten und Reden Robespierres liegt der Wortlaut in der Gesamtausgabe seiner Werke zugrunde.

Neben den Debatten in der Nationalversammlung wurde – soweit dies ohne ein systematisches Benützen direkter Quellen möglich ist – auch die Diskussion der Wahlrechtsfrage in der Öffentlichkeit berücksichtigt. Nun ist allerdings zu Beginn der Revolution, in den Jahren 1789 bis 1792, die Volksbewegung für ein allgemeines Wahlrecht erstaunlich schwach gewesen. (Auch die «cahiers» hatten sich ja noch kaum mit einer Demokratisierung der Munizipalverwaltungen beschäftigt.) Und als die Männer des 10. August 1792 das allgemeine direkte Wahlrecht proklamierten, da handelten sie vor allem im Namen des demokratischen Prinzips und weniger als Wortführer der Pariser Volksmassen. In diesem Zusammenhang darf nicht übersehen werden, daß eine sogenannte «öffentliche Meinung», die sich als mitbestimmender politischer Faktor hätte aufzwingen können, damals eben erst im Entstehen war. Und doch kann eine Untersuchung der Wahlrechtsfrage die Mitwirkung der Volksmassen nicht außer acht lassen. Die Pariser Wählerversammlungen, die sogenannten «sections», und vor allem die «sociétés populaires» wirkten entscheidend auf die Politisierung der breiteren Schichten. Zumindest für die Zeit seit dem Sommer 1790 müssen die Wünsche, Begehren und Regungen der «Straße» als mitbestimmender Faktor in Rechnung gesetzt werden.[3]

Der Eindruck, den die Deputierten von den revolutionären Ausbrüchen des Pariser Volkes empfingen, blieb natürlich nicht ohne Wirkung auf die Nationalversammlung, auf ihre Haltung und ihre

[3] Zujovic geht entschieden zu weit, wenn er behauptet: «La pression extérieure était presque inéxistante» (109). Einer quellenkritischen Untersuchung der revolutionären Pariser Volksbewegung stehen jetzt die von Albert Soboul veröffentlichten *Papiers des sections de Paris (1790 – an IV), Répertoire sommaire*, Paris 1950, zur Verfügung.

Verfassungsarbeit. Diese ersten enttäuschenden Erfahrungen mit dem neuen Staatsvolk mußten vor allem die Wahlrechtsdebatten entscheidend beeinflussen. Da die meisten Abgeordneten jedoch – wenn auch nur nach außen hin – eine prinzipienbetonte Haltung einnahmen, läßt sich der direkte Niederschlag ihrer Erfahrungen nur selten an konkreten Beispielen aufzeigen. Direkte Reaktionen der Konstituante auf die anarchischen Vorgänge in Paris und in der Provinz werden kaum je in den Verfassungsdebatten faßbar. In einer den revolutionären Umtrieben des Tages scheinbar entrückten Serenität berieten die Bevollmächtigten der Nation über die Grundlagen des neuen Staates.

Der 10. August 1792, jener entscheidende Wendepunkt in der Revolutionsentwicklung, beendete die erste Phase des französischen Zensuswahlrechtes und soll daher auch für uns die Grenze des zu untersuchenden Zeitraumes bilden.

Die Idee einer zensitären Beschränkung und Abstufung der staatsbürgerlichen Rechte ist aber nicht erst in der Nationalversammlung des Jahres 1789 aufgetaucht; sie kann vielmehr auf eine *Vorgeschichte* zurückblicken, die sich aus autochthonen französischen Ursprüngen herleitet. Das prinzipiell Neue, das Revolutionäre der Wende von 1789 soll zwar durchaus nicht verneint werden. Vor allem ist zu berücksichtigen, daß erst seit diesem Datum das Wahlrecht als eine Funktion der Volkssouveränität verstanden und anerkannt wird. Und dennoch kann ich dem Jahre 1789 nicht die Bedeutung einer radikalen Wende zuerkennen, denn schon anderthalb Jahrzehnte vorher hat Turgot, dieser erstaunlich revolutionäre Reformminister, ein zensitär abgestuftes Wahlrecht geplant und ausgearbeitet und damit das ständische Herkommen durch das individualistische Prinzip ersetzt, das Naturrecht neben und über die Tradition gestellt. Diese kühnen Ideen wirkten weiter und strebten nach Verwirklichung, nicht nur in den folgenden Reformprojekten eines Necker und eines Calonne und den «assemblées provinciales» vom Jahre 1787, sondern auch noch in der Konstituante, wo unter den zahlreichen Physiokraten Männer aus Turgots nächster Umgebung einen bedeutenden Einfluß ausübten. Einem ausgesprochen prinzipiellen Erneuerungswillen zum Trotz drängte sich auch den Männern von 1789 die Beispielkraft auf, die vom schon einmal Versuchten und Verwirklichten auszugehen pflegt.

Lange bevor Turgot und Dupont de Nemours jenes berühmte *Mémoire sur les Municipalités* verfaßten, waren übrigens schon zen-

sitäre Wahlrechtsbeschränkungen zur Anwendung gelangt, in den altüberlieferten kommunalen Selbstverwaltungskörpern nämlich, eine Tatsache, die nicht übergangen werden darf, wenn sie auch für unsere skizzenhafte Vorgeschichte des Zensuswahlrechtes in Frankreich mangels hinreichender Zeugnisse in ihrer funktionellen Bedeutung nicht befriedigend ausgewertet werden kann.

So zeigt sich am Beispiel der Wahlrechtsfrage, an ihrer Entwicklungsgeschichte, wie die Epochen ineinander übergreifen, wie das Neue oft erstaunlich früh Wurzeln zu treiben vermag, während daneben das Überlieferte in scheinbar ungebrochener Kraft weiterlebt und sogar neue Antriebe in sich aufnimmt. Seit den bahnbrechenden Untersuchungen eines TOCQUEVILLE wissen wir, daß die eigentlich revolutionäre Bewegung lange vor der Wende von 1789 eingesetzt hat, daß andererseit aber auch die Revolution nicht in der radikalen Weise mit der Vergangenheit gebrochen hat, wie es die erste Hälfte des neunzehnten Jahrhunderts gemeinhin wahrhaben wollte. Die Entstehungsgeschichte des Zensuswahlrechtes kann uns diese Erkenntnis erneut bestätigen.

Das Prinzip der *Rechtsgleichheit,* das mit dem Zensuswahlrecht konfrontiert werden soll, darf für die vorliegende Untersuchung nicht als gegebene Größe vorausgesetzt werden. Es erfordert seinerseits eine grundsätzliche Erörterung. Ferner ist die vorrevolutionäre Entwicklungsgeschichte des Egalitätsprinzips an Hand einiger beispielhafter Aufzeichnungen aus jener Zeit wenigstens in großen Zügen zu skizzieren. Der Weg, auf dem der Grundsatz der Rechtsgleichheit in den Debatten der Konstituante in die Verfassung gelangte, muß dagegen Schritt für Schritt verfolgt werden. Der einleitende erste Hauptabschnitt, der sich mit der Vorgeschichte, der verfassungsrechtlichen Verankerung, dem historischen Gehalt und dem prinzipiellen Sinn der Rechtsgleichheit befaßt, wird so einerseits die Grundlage schaffen, auf der sich die Auseinandersetzung abspielte, andererseits aber auch die ganze Problematik des Gleichheitsprinzips aufrollen.

I. Das Prinzip der Rechtsgleichheit

Vorwort: Zur Problematik des Gleichheitsprinzips

In der unaufhaltsam fortschreitenden Verwirklichung der Gleichheit unter den Menschen, in der demokratischen Nivellierung, erkannte TOCQUEVILLE einen der bestimmenden Grundzüge der Menschheitsgeschichte, der sich seit dem Mittelalter mit zunehmender Deutlichkeit ausprägte.[1] Der französischen Revolution kommt im Rahmen dieses Geschichtsbildes epochemachende Bedeutung zu: Die «Egalité» war der Kampfruf, der die Franzosen zum Niederreißen der morsch gewordenen Zwingburg des «ancien régime» anfeuerte; sie wird zur Devise, die über dem Portal des neu errichteten Staatsgebäudes prangt.[2] Angesichts der Vieldeutigkeit dieses zentralen Begriffes muß die Problematik aufgezeigt werden, die der Rechtsgleichheit als dem Ausdruck des Gerechtigkeitsstrebens innewohnt. Dabei soll uns die konkrete Situation zu Beginn der Französischen Revolution als Folie dienen.

Seit Aristoteles erscheint der Begriff der Gleichheit in zwei Formen: als einfache und als differenzierende Gleichheit.[3] Untersuchen wir vorerst die zweite Formulierung etwas näher. Die Differenzierung, die hier als bestimmendes Charakteristikum der Gleichheit anhaftet, besagt: Es wird der Versuch unternommen, das Egalitätsprinzip auf Ungleiches anzuwenden, und zwar so, daß die Besonderheiten der Individuen, auf welche, und der Umstände, in welchen die Anwendung erfolgt, in angemessener Weise berücksichtigt werden. Die faktischen Ungleichheiten sind also nicht auszugleichen, es ist ihnen vielmehr Rechnung zu tragen, allerdings durchgehend nach gleichem Maß. Die Egalität tritt hier in der Form der Angemessenheit oder der Gleichmäßigkeit auf, so daß wir sie auch als proportionale Gleichheit definieren können. An Stelle der Devise: Jedem das Gleiche! gilt die Forderung: Jedem das Seine!

Auf der politischen Ebene versucht diese Begriffsbestimmung das Problem zu lösen: Wie kann trotz den bestehenden Ungleichheiten

[1] *De la Démocratie en Amérique*, 6 f., Paris 1842; *L'ancien régime et la révolution*, X.

[2] Zur «Egalité» als Devise der Revolution, siehe AULARD, *Etudes et leçons sur la révolution française*, sixième série, Paris 1910, 1 ff.

[3] Zum Folgenden vgl. RADBRUCH, 125 ff., BRINER, 9 ff., NEF, 10 ff., LEIBHOLZ, 24 ff., 41 ff.

– Verschiedenheiten der Individuen wie der Umstände – der Grundsatz der Rechtsgleichheit und damit das Ideal der gerechten Staatsgemeinschaft verwirklicht werden? Das Egalitätsprinzip steht ja im Dienste der Gerechtigkeit; es soll eine gerechte Ordnung der menschlichen Gemeinschaft garantieren. Dabei werden nun gewisse Verschiedenheiten als gegeben hingenommen, das heißt: die nach gerechtem Ausgleich strebende Absicht findet sich von vorneherein mit ihnen ab, während dagegen andere Ungleichheiten nach angemessener Berücksichtigung verlangen.

Die Frage nach der Verwirklichung des so formulierten Gleichheitsprinzips lautet demnach: Was für Kriterien sollen über die angemessene oder gleichmäßige Zuteilung der Rechte im Staat entscheiden? Nach welchen Gesichtspunkten wird die Proportionalität ermittelt? An dieser Stelle zeigt sich die Schwäche der differenzierenden Begriffsbestimmung: Das Maß, nach dem sich die Gleichheit richtet, ist ihr nicht beigegeben. Es muß von außen – und das heißt: aus der jeweiligen konkreten Rechtssituation – an sie herangetragen werden. Das hat aber weiter zur Folge, daß dieser Maßstab immer wieder zum Gegenstand der kritischen Prüfung wird. Der differenzierenden Form der Gleichheit fehlt das allgemein gültige, das absolute Richtmaß. Sie ist relativ.[4]

Diesen Sachverhalt hat Radbruch mit der prägnanten Formulierung festgehalten: «Gleichheit ist immer nur Abstraktion von gegebener Ungleichheit unter einem bestimmten Gesichtspunkte.»[5] Es gilt demnach, den Gesichtspunkt, das Maß zu bestimmen, die den besonderen Umständen jeweils Rechnung tragen und damit für eine gleichmäßige Anwendung des Egalitätsprinzips bürgen. Denn die Proportionalgleichheit an sich besitzt rein formalen Charakter. Zu ihrer Konkretisierung bedarf die formale Gleichheit als Funktion der Gerechtigkeit erläuternder materieller Zwecksetzungen und Bestimmungen. Als solche kommen in erster Linie in Frage: Die Zweckmäßigkeit der politischen Ordnung, die Sicherheit der Rechtsgemeinschaft, die Stabilität der Regierung einerseits, die geistige Reife und politische Eignung der Bürger andererseits. Aber sogleich zeigt sich, daß auch diese Kategorien, Bestimmungen und Rücksichten im Hinblick auf die konkreten staatlichen Verhältnisse verschiedenen Ebenen ange-

[4] Vgl. Briner, 16 ff.

[5] Radbruch, 126.

hören. So fehlt es dem Prinzip der stabilen Regierung nicht an materieller Bestimmheit, wogegen der Grundsatz der politischen Zweckmäßigkeit noch einer materiell begrenzenden Präzisierung bedarf.

Die Anwendung der einfachen Gleichheit nach dem Grundsatz: Jedem das Gleiche! ist natürlich auch im Rahmen der proportionalen Gleichheit denkbar, dann nämlich, wenn faktische Ungleichheiten entweder völlig fehlen oder als unwesentlich erscheinen, so daß sie vernachlässigt werden können. Damit sieht sich das Prinzip der einfachen Gleichheit zu einem Grenzfall der differenzierenden Begriffsbestimmung degradiert.

Die naturrechtlich begründete demokratische Staatslehre aber erkennt in der Rechtsgleichheit, in der politischen Gleichstellung aller Bürger, mehr als nur einen theoretischen Sonderfall der Proportionalgleichheit. Für sie verwirklicht sich in der staatsbürgerlichen Gleichheit das Prinzip der Gerechtigkeit schlechthin.[6] Rousseau und seine Anhänger lassen den neuen Gemeinschaftsstaat aus einem Vertragsschluß hervorgehen. Mit dieser bewußt unhistorischen Konstruktion gewinnen sie die theoretische Begründung für die gleiche Zuteilung der politischen Rechte an jedes einzelne Glied der Gemeinschaft; denn der Sozialvertrag wird zwischen gleichberechtigten Partnern abgeschlossen. Der Grundsatz der politischen Rechtsgleichheit liegt also im «Ursprung» dieses Staates und damit in seinem Wesen begründet.

In der Gleichheit der politischen Rechte hat sich das Egalitätsprinzip für eine bestimmte Rechtssphäre verabsolutiert. Im Gegensatz zum bloß formalen Prinzip der Proportionalgleichheit enthält nämlich die politische Gleichberechtigung als materielle Gleichheitsvorstellung das Kriterium eines absoluten Maßes.[7] Der individualistische Genossenschaftsstaat leitet die politische Gleichstellung der Bürger aus dem naturrechtlichen Prinzip der grundlegenden Gleichheit aller Menschen ab.[8] Da aber tatsächlich jedes Individuum vom anderen in mannigfacher Beziehung verschieden ist, muß sich dieses Postulat

[6] Vgl. Briner, 23 f.

[7] Der Begriff der «absoluten Gleichheit», der hin und wieder verwendet wird, ist logisch unmöglich; denn die Gleichheit erscheint ja immer «in Beziehung auf etwas», enthält also – in anderer Hinsicht – immer auch zugleich das Moment der Ungleichheit. «Absolute Gleichheit» existiert demnach nur in der Identität (Briner, 11, Nef, 18 f., Bouglé, 26).

[8] Vgl. Nef, 108 ff., Briner, 28 ff.

der Gleichheit der Menschen auf ein Kriterium berufen können, das nicht nur allen Individuen gemeinsam ist, sondern das darüber hinaus vor allen individuellen Unterschieden den Vorrang behauptet, so daß es das Wesen des Menschen schlechthin ausmacht. Sowohl das Christentum als auch die antike und moderne Aufklärung finden diese überragende Qualität im «Menschsein an sich.»[9] Während die christliche Lehre das entscheidende Moment in der Gotteskindschaft aller Menschen erkennt, stellt das rationalistische Menschenbild den freien Willen, die freie Selbstbestimmung des vernunftbegabten Menschen, in den Vordergrund.

Die einfache Gleichheit beruft sich also auf ein der menschlichen Existenz immanentes Prinzip. Wenn die Menschen als Naturwesen gleich sind – so folgert die demokratische Staatslehre – dann nehmen sie auch als Staatsbürger die gleiche Stellung ein. Die Demokratie betont also die Identität der staatsbürgerlichen Individualitäten. Hier findet sie das absolute Kriterium, das der differenzierenden Gleichheit fehlt. Hier findet sie aber auch zum voraus alle materiellen Bestimmungen, so vor allem das Prinzip der Zweckmäßigkeit; denn vornehmster Zweck der staatlichen Ordnung wird nun sein, die grundlegende naturrechtliche Gleichheit der Menschen so weit wie möglich auch in der Sphäre des Institutionellen zur Geltung zu bringen. Die Erklärung, daß alle Menschen gleich sind, ist ja nicht nur eine soziologische Feststellung von theoretischem Wert. In ihr spricht sich vielmehr eine praktische Wertung aus, eine Vorschrift für den Staat: Alle Bürger sind gleich zu behandeln!

Je gleichmäßiger die einzelnen Glieder der Gemeinschaft über die geistigen und moralischen Voraussetzungen verfügen, die sie zur Ausübung ihrer staatsbürgerlichen Rechte auch tatsächlich befähigen, um so reibungsloser wird sich das Postulat der politischen Rechtsgleichheit verwirklichen lassen. Wie weit aber soll in den staatlichen Institutionen diese Gleichstellung verwirklicht werden? Soll und darf die Anwendung des Prinzips der staatsbürgerlichen Gleichheit graduell differenziert werden? Läßt sich das Prinzip stufenweise verwirklichen? Dürfen für das volle Bürgerrecht materielle, durch die konkrete Rechtsordnung zu regelnde Voraussetzungen gefordert werden? Auch eine so verstandene Auffassung des Egalitätsprinzips kann für sich in Anspruch nehmen, daß sie das Postulat der Gleich-

[9] Vgl. Nef, 41 ff., Briner, 34 ff., Radbruch, 229 ff.

mäßigkeit erfülle, indem sie jede Willkür ausschließe. Aber bedeuten diese zusätzlichen Voraussetzungen nicht an und für sich schon eine willkürliche Verletzung der naturrechtlichen Gleichheit? Mißachtet der Staat damit nicht die ihm aus seinem «Ursprung», aus seiner theoretischen Begründung, erwachsende Verpflichtung? Darf ein Grundgesetz, das erklärt, die staatsbürgerlichen Voraussetzungen seien im Kriterium des «Menschseins» *eo ipso* enthalten, nachträglich – das heißt: in der Praxis des Staatslebens – die Zuteilung der politischen Bürgerrechte differenzieren? Am ehesten läßt sich noch der Ausschluß der Minderjährigen und der Geisteskranken rechtfertigen: Die Willensentscheidungen dieser Menschen sind nicht frei; denn es fehlt ihnen die allein von der Vernunft gelenkte Urteilskraft.

An dieser Stelle erkennen wir übrigens, daß auch die einfache oder demokratische Gleichheit sich nicht ausschließlich auf das eine Kriterium des «Menschseins» stützen kann, daß vielmehr auch sie noch weitere materielle Bestimmungen benötigt, will sie in einer konkreten Rechtsordnung Gestalt und Leben gewinnen. Allerdings setzt der demokratische Genossenschaftsstaat ein optimistisches Menschenbild voraus: Jedes Individuum verfügt nach ihm über das Minimum an Fähigkeiten, das für die Teilnahme am Staatsleben erforderlich ist. Jeder normale Mensch ist demnach geistig und moralisch als vollberechtigter Staatsbürger geeignet.

Der naturrechtlich begründete Genossenschaftsstaat befindet sich nun in einer verhängnisvollen Doppelrolle: Einerseits verdankt er dem Prinzip der individuellen Gleichheit seine theoretische Begründung. Andererseits verpflichtet ihn diese seine Grundlage auch zu einer Aufgabe: Mit Hilfe der ihm zur Verfügung stehenden Institutionen muß der Staat die naturrechtliche Gleichheit aller Menschen in der positiven Rechtsordnung wirksam werden lassen. Das demokratische Prinzip tritt dem tatsächlichen Zustand als Forderung gegenüber. Nur der Staat als Träger der Macht kann ja den Rechtssatzungen jene Autorität borgen, die dem Recht zwingende Kraft verleiht. Gerade das Bewußtsein dieser seiner Macht aber bringt den Staat in Konflikt mit dem ihm zugrunde liegenden Prinzip. Materielle Bestimmungen der Zweckmäßigkeit, der Ordnung, der Sicherheit, der Stabilität können derart in den Vordergrund rücken, daß sie den apriorischen Grundsatz der demokratischen Egalität überschatten. Der Anspruch auf völlige staatsbürgerliche Rechtsgleichheit muß von

den tatsächlichen Trägern der materiellen Macht im Staat als störend empfunden werden. Sie werden daher versuchen, das Maß für die Zuteilung der Rechte im Staat zu beschränken, indem sie das materielle Kriterium des «Menschseins» eigenmächtig ergänzen. Der Staat, der zuvor das Prinzip der grundlegenden Gleichheit aller Menschen feierlich anerkannt hat, kehrt sozusagen zum Grundsatz der differenzierenden Gleichheit zurück. Damit gerät er aber in schärfsten Konflikt mit seinem demokratischen Prinzip. Ob dieses Prinzip seine Verwirklichung vorgängig schon einmal gefunden hat, ob es immer noch allein in der Theorie lebt, ist in diesem Zusammenhang unwesentlich. Ein autonomes Prinzip schöpft seine Kraft ja nicht aus der Realität, sondern aus seiner apriorischen Natur. Diese aber strebt nach vollständiger Verwirklichung.

Wenn einmal die grundlegende naturrechtliche Gleichheit der Menschen dem Gesetzgeber als Ideal voranleuchtet, stellt sich unweigerlich die Frage: Wo findet das Egalitätsprinzip seine Grenzen? Denn wie jedem autonomen Prinzip sind ihm die Tendenzen der Generalisierung und der Radikalisierung eigen.[10] Der Staatsbürger, der mit den liberalen oder bürgerlichen Rechten[11] ausgestattet worden ist, wird bald erkennen, daß diese bloß passive Gleichstellung – Schutz des Individuums in seinen vorstaatlichen Rechten – so lange fragwürdig bleibt, als sie nicht durch die aktive, nämlich die politische Gleichberechtigung, gesichert wird. Und nachdem das volle Bürgerrecht erkämpft ist, wird sich sogleich das Bewußtsein der ökonomischen und sozialen Ungleichheit in den Vordergrund stellen und den Staatsbürger dauernd daran erinnern, daß die politische Gleichberechtigung so lange unvollkommen bleibt, als die einen über die wirtschaftliche Macht verfügen, während die andern sich von diesen nominell «Gleichgestellten» abhängig wissen. So ruft die liberale Gleichheit der demokratischen Gleichstellung, und diese ihrerseits verlangt nach sozialökonomischem Ausgleich: Die zu Ende gedachte, die ins Extrem gesteigerte Demokratie führt zur sozialistischen Gesellschaftsform.[12]

Nur eine wahrhaft liberale Wertung des Individuums ist fähig, dieser radikalen Nivellierung entgegenzutreten, nur sie findet den

[10] Vgl. Leibholz, 25, Briner, 30 f.

[11] Eine nähere Bestimmung dieses Begriffes folgt S. 33 f.

[12] Vgl. Radbruch, 161.

goldenen Mittelweg der naturgemäßen und gerechten Gleichheit. Die Lösung des Problems, wie die prinzipielle Forderung der Gleichheit mit den tatsächlichen Ungleichheiten unter den Menschen in Einklang zu bringen sei, setzt eine Wertung des Individuums voraus, die den Menschen als ein zwar mit Freiheit begabtes, aber für den Gebrauch dieser Gabe auch verantwortliches soziales Wesen erkennt.

Die Forderung der Gleichheit am Vorabend der Revolution

Indem das Naturrecht der Aufklärung den Staat aus Willensakten der Individuen ableitet, die im vorstaatlichen Zustand als freie Wesen gedacht sind und im Akt der Staatsgründung als gleichberechtigte Partner auftreten, postuliert es die Gleichheit im Staat, die politische Gleichberechtigung dieser Individuen. Im 18. Jahrhundert, als das Naturrecht seine propagandistische Macht entfaltete und immer stärker nach Verwirklichung im positiven Recht drängte, wurde der Gegensatz zwischen dem postulierten Prinzip und den tatsächlichen Verhältnissen nicht nur mehr und mehr bewußt, sondern auch in zunehmendem Maße der Kritik unterworfen, bis man endlich die bestehende Staatsordnung als untragbar empfand und sie verwarf.

Seit dem Herbst 1788, da der Dritte Stand sich kategorisch von den beiden privilegierten Ständen zu distanzieren begann, war die «Egalité» zum eigentlichen Schlagwort des Tages geworden. Über die Tragweite, die praktische Bedeutung dieser Forderung jedoch war man sich keineswegs einig. Jeder verstand darunter etwas anderes, denn jeder verlangte und erhoffte etwas anderes. Das formale Prinzip erwies sich als ein vielseitig brauchbares Mittel der Kritik. Die Gleichheitsforderung empfing ihre realpolitische Bedeutung, ihren Wert für das praktische Bedürfnis, vor allem von den Ungleichheiten mannigfaltiger Art, die das «ancien régime» hatte gedeihen lassen, und nicht von der philosophischen Spekulation.[13] Ihrem Charakter eines auto-

[13] Entscheidende Bedeutung als anregende Vorbilder – weniger für die konkrete Staatsreform, als vielmehr für das prinzipielle Staatsdenken – gewannen in den siebziger und achtziger Jahren des achtzehnten Jahrhunderts die Verfassungen der amerikanischen Staaten. Für die aufgeklärten Franzosen war auf dem kolonialen Neuland Nordamerikas der Beweis erbracht worden, daß sich das Prinzip der Gleichheit auch tatsächlich verwirklichen lasse. Nur zu gerne übersah man dabei sowohl die völlig anderen Voraussetzungen als auch die durchaus unvollkommene Realisierung der politischen Rechtsgleichheit in den amerikanischen Verfassungen;

nomen Prinzipes gemäß aber mußte die Rechtsgleichheit über den zeitbedingten historischen Anlaß hinaus weiterstreben. So zeigte die «Egalité» ein Doppelgesicht: Einerseits wurde sie vom politisch unbefriedigten Dritten Stand, vom Bürgertum insbesondere, gegen das Privilegienrecht aufgerufen; denn hier verhieß das naturrechtliche Prinzip Befreiung aus verhaßten Fesseln. Dies ist das nach rückwärts gerichtete Gesicht der «Egalité». Andererseits strebte nun das auf den Plan gerufene Prinzip nach fortschreitender Verwirklichung in allen Sphären des sozialen und staatlichen Lebens. Und dieses Gesicht der «Egalité» blickt in die Zukunft.

So läßt sich denn immer wieder feststellen, wie zwar das Prinzip in seiner radikalen Schärfe proklamiert wurde, wie aber die daraus abgeleiteten praktischen Folgerungen sich daneben eher bescheiden ausnahmen. «Il n'y a que des êtres de la même nature, ayant des droits communs et égaux, qui puissent former une société», verkündete eine Flugschrift im April 1789. Die aus dieser naturrechtlichen Feststellung gezogenen Konsequenzen beschränkten sich aber auf die liberale oder passive Rechtsgleichheit, wogegen die politischen Aktivrechte mit keinem Wort erwähnt wurden.[14]

Gerade die radikalsten Staatsdenker wußten sehr wohl zu unterscheiden zwischen den grundsätzlichen Forderungen des Prinzips und den konkreten Erfordernissen ihrer Zeit. Eine kurze Umschau soll uns einige typische Beispiele zur Illustrierung des soeben skizzierten Sachverhaltes vor Augen stellen.

Bei Rousseau schließen die im Naturzustand freien Individuen miteinander einen Vertrag und gründen damit eine Staatsgemeinschaft. Da sie am Akt der Staatsgründung als gleichberechtigte Partner teilgenommen haben, besitzen sie als Staatsbürger dasselbe Maß an Rechten. «Chacun se donnant tout entier, la condition est égale pour tous...»[15] Da jeder gleicherweise den Vertragsbedingungen

wiesen diese doch ein zensitäres Wahlrecht auf (Darüber S. 66 f.). Vgl. Fay, 156 ff., 176 ff., Mornet, 389 ff., Sée, *Les idées politiques,* 252 f., Klövekorn, 56 ff., Aulard, *Histoire politique,* 19 ff., Jellinek, 12 ff., Condorcet, *De l'influence de la révolution de l'Amérique sur l'Europe,* Pétion, *Avis aux français,* 93.
Eine vollständige Liste der zwischen 1770 und 1800 in Frankreich erschienenen Literatur über Amerika sowie der französischen Übersetzungen amerikanischer Werke findet sich bei Fay in der *thèse complémentaire.*

[14] *Déclaration de Droits,* 5.

[15] *Contrat social I,* 6, p. 91.

unterworfen ist und in ihnen jedes individuelle Sonderrecht verloren hat, gehorcht er auch den gleichen Gesetzen und besitzt gleichen Anteil an der gemeinsamen Staatsgewalt.

Aber sogar im *Contrat social,* diesem doch durchaus doktrinären Werk, ist sich ROUSSEAU der Schwierigkeiten bewußt geworden, die der Verwirklichung des demokratischen Ideals in den Weg treten. Zwar versichert er: «Les lois ne sont proprement que les conditions de l'association civile. Le Peuple soumis aux lois en doit être l'auteur; il n'appartient qu'à ceux qui s'associent de régler les conditions de la société.» Aber sogleich stellt er die entscheidende Frage: «Mais comment les régleront-ils ?... Comment une multitude aveugle qui souvent ne sait ce qu'elle veut, parce qu'elle sait rarement ce qui lui est bon, exécuterait-elle d'elle même une entreprise aussi grande, aussi difficile qu'un système de législation ? De lui-même le Peuple veut toujours le bien, mais de lui-même il ne le voit pas toujours. La volonté générale est toujours droite, mais le jugement qui la guide n'est pas toujours éclairé.»[16] In einem seiner späteren Werke[17] präzisiert und konkretisiert ROUSSEAU seine Haltung, und dies in einer Weise, die uns bei dem Theoretiker der demokratischen Staatsform überraschen muß. «Dans la plupart des états, les troubles internes viennent d'une populace abrutie et stupide, échauffée d'abord par d'insupportables vexations, puis ameutée en secret par des brouillons adroits, revêtus de quelque autorité qu'ils veulent étendre.» Dagegen zollt er an derselben Stelle – mit dem Blick auf seine Vaterstadt Genf – dem Bürgertum uneingeschränktes Lob: «Dans tous les temps, cette partie a toujours été l'ordre moyen entre les riches et les pauvres, entre les chefs de l'état et la populace. Cet ordre, composé d'hommes à peu près égaux en fortune, en état, en lumières, n'est ni assez élevé pour avoir des prétentions, ni assez bas pour n'avoir rien à perdre. Leur grand intérêt, leur intérêt commun, est que les lois soient observées, les magistrats respectés, que la constitution se soutienne, et que l'état soit tranquille... C'est la plus saine partie de la république, la seule qu'on soit assuré ne pouvoir, dans sa conduite, se proposer d'autre objet que le bien de tous... Voyez, au contraire, de quoi l'autre parti s'étaie: de gens qui nagent dans l'opulence et du peuple le plus abject. Est-ce

[16] II 6 p. 172.

[17] *Lettres écrites de la Montagne,* in: *Œuvres complètes, VIII,* Francfort-sur-le-Main 1856.

dans ces deux extrêmes, l'un fait pour acheter, l'autre pour se vendre, qu'on doit chercher l'amour de la justice et des lois? C'est par eux toujours que l'état dégénère: le riche tient la loi dans sa bourse, et le pauvre aime mieux du pain que la liberté.»[18]

Rousseau, der gerne als der geistige Vater der modernen Demokratie bezeichnet wird, erkennt also in der sozialen Mittelschicht des Bürgertums das gesunde, das staatserhaltende Element, weil dessen Wollen auf das Gemeinwohl ausgerichtet ist. Für die Reichen und besonders für die niederen Schichten dagegen scheint er nur Haß und Verachtung übrig zu haben.[19]

Ungleich populärer und verbreiteter als die Werke des Genfer Philosophen waren am Vorabend der Revolution die Schriften des Abbé Mably, eines Eklektikers und unsystematischen Staatstheoretikers, der aber trotz dieser Mängel – oder gerade ihretwegen – in weiten Kreisen große Verehrung genoß. Schon zu seinen Lebzeiten wurde er viel gelesen und diskutiert. Den Gipfel seines Ruhmes aber erklomm er erst vier Jahre nach seinem Tode, in jenem entscheidenden Sommer 1789.[20]

In der Gleichheit hatte Mably das vorzüglichste Prinzip des aufklärerischen Naturrechtes erkannt. «La nature n'a mis aucune différence entre ses enfants», verkündete er, und dieser Satz mag zugleich für seine grob-vereinfachende Art der Formulierung zeugen.[21] Mably verlangte infolgedessen nicht nur, daß alle Vorrechte der Ge-

[18] A.a.O. Partie II, lettre IX, 205 f. Aulard, *Histoire politique de la révolution*, 26, und Champion, *Esprit de la révolution*, 23, haben auf diese Stelle hingewiesen.

[19] In diesem Zusammenhang muß hervorgehoben werden, daß Rousseau dem Prinzip der Rechtsgleichheit nicht allzu großes Gewicht beizulegen scheint. Jedenfalls stellt er es nicht ins Zentrum seiner demokratischen Staatslehre. Die neu entstandene Gemeinschaft besteht zwar in der Summe der früher beziehungslosen und nun durch den Sozialvertrag vereinigten Individuen, stellt darüber hinaus aber ein neues Wesen mit einem einheitlichen Willen dar. Die Sonderstellung und die Sonderrechte des Einzelnen sind in diesem «corps moral et collectif» *(Contrat social I*, 6, p. 92) aufgegangen. Die Vorstellung des Kollektivs absorbiert die individuellen Gleichheitsrechte. Vgl. die Kritik, die Tecklenburg (S. 30) an der Interpretation Aulards, *Histoire politique de la révolution*, 26, übt.
Zur Bedeutung Rousseaus für die Revolution siehe Champion, *Esprit de la révolution*, 13 ff.

[20] Siehe Wahl, *Vorgeschichte I*, 144 f., Mornet, 231 ff., Sée, *Les idées politiques*, 180 ff., *L'évolution de la pensée politique*, 251 ff.

[21] *De l'étude de l'histoire*, première partie, chap. III, zitiert bei Sée, *Les idées politiques*, 180.

burt abzuschaffen, alle Privilegien des Standes zu beseitigen seien; er sah in der sozialen Ungleichheit, und besonders in der Verschiedenheit des Privatbesitzes, geradezu die Ursache der Sittenverderbnis: «L'inégalité des fortunes et des conditions décompose pour ainsi dire l'homme et altère les sentiments naturels de son cœur.»[22] In der sozialen Gleichheit dagegen entdeckte dieser utopistische Moralist die Quelle des menschlichen Glückes: «L'égalité doit produire tous les biens, parce qu'elle unit les hommes, leur élève l'âme et les prépare à des sentiments mutuels de bienveillance et d'amitié.»[23] Den sozialen Ausgleich betrachtete MABLY als *conditio sine qua non* für die politische Gleichberechtigung. Die schlimmste aller sozialen Ungleichheiten fand er im Privateigentum des Grundbesitzes verkörpert. Ausdrücklich verlangte er deshalb Gemeinbesitz allen Bodens und verstieg sich damit zur Idee einer kommunistischen Gesellschaftsordnung.[24]

Wie steht es aber mit den *praktischen* Reformvorschlägen dieses kühnsten aller vorrevolutionären Revolutionäre? Obwohl MABLY die kommunistische Gesellschaftsordnung als die vollkommenste Verwirklichung des Gleichheitsideals pries, reichte sein Reformwille doch nicht über den verschwommenen Begriff einer «monarchie républicaine» hinaus.[25] Die Amerikaner tadelte er, weil sie bei der Demokratisierung ihrer Gemeinwesen zu voreilig vorgegangen seien.[26]

MABLY war sich durchaus bewußt, daß er seinen Zeitgenossen zu viel zumuten würde, wenn er ihnen die Verwirklichung seines demokratisch-kommunistischen Traumideales anvertrauen wollte. Das Volk sei noch nicht reif zur Selbstregierung, betonte er wiederholt. Voll bitterer Ironie schrieb er einmal: «Ne demandez point à ce peuple-prince [!] d'avoir un caractère; il ne sera que volage et inconsidéré. Il n'est jamais heureux, parce qu'il est toujours dans un excès.»[27]

[22] Zitiert bei MORNET, 232.

[23] *De la législation,* première partie, chap. II, zitiert bei SÉE, *Les idées politiques,* 182, und bei MORNET, 232.

[24] Vgl. SÉE, *Les idées politiques,* 183.

[25] Siehe SÉE, *Les idées politiques,* 197.

[26] A.a.O. 188. Vgl. FAY, 134 f.

[27] *De l'étude de l'histoire,* première partie, chap. VII, zitiert bei SÉE, *Les idées politiques,* 188. Vgl. die Zitate bei MORNET, 233, und bei AULARD, *Histoire politique de la révolution,* 25.

Das Ideal seines Staates glaubte MABLY in der fernen Vergangenheit, im Sparta Lykurgs, entdeckt zu haben, und die Verwirklichung seiner Träume verlegte er – was nicht weniger bezeichnend ist – in eine unbestimmte Zukunft. So sind denn auch seine radikalen Ideen trotz ihrer außergewöhnlichen Popularität kaum zu geschichtsbildenden Mächten geworden.

Gestalt und Werk dieses Staatsdenkers sind in mehr als einer Hinsicht symptomatisch für den Geist, der zu Beginn der politischen Umwälzung herrschte. Symptomatisch ist einmal die Verschwommenheit des Begriffes der naturrechtlichen Gleichheit, dieses Schlagwortes der Revolution, wie überhaupt die vergröbernde Vereinfachung des Denkens damals wie in jeder weltgeschichtlich entscheidenden Stunde eine verhängnisvolle Rolle spielte. Auch der ungebildete und der oberflächliche Leser MABLYS durften überzeugt sein, sie hätten die revolutionäre Lehre in ihrem Kern erfaßt, und diesem Umstand vor allem verdankte der Schriftsteller seine Popularität. Ferner zeigt sich gerade bei MABLY augenfällig die radikalisierende Tendenz des prinzipiellen Denkens: Mit schicksalshafter Notwendigkeit mündet seine Gleichheitsforderung im Kommunismus. Aber trotz der kühnen Konsequenz seines prinzipiellen Denkens – und besonders hier zeigt sich MABLY als typischer Vertreter seiner Zeit – trotz seinen revolutionären Theorien paßt er sich den Realitäten an, begnügt er sich mit bescheidenen Reformvorschlägen, die in keinem Verhältnis stehen zu seinem radikalen Denken. Revolutionäres Denken, prinzipielle Forderungen und ein geradezu opportunistischer Sinn für die realen Möglichkeiten, Nebeneinander von erträumtem Ideal und gelebter Wirklichkeit – dieser Spannungszustand wird auch die Männer der konstituierenden Nationalversammlung in ihren Äußerungen und in ihren Taten bestimmen.[28]

Bei ROUSSEAU muß das individuelle Anrecht auf staatsbürgerliche Gleichberechtigung zugunsten der Kollektivinteressen der Gemeinschaft in den Hintergrund treten. Diese Kollektivinteressen aber werden von der sozialen Mittelschicht des Bürgertums vertreten. Bei MABLY öffnet sich der verhängnisvolle Zwiespalt zwischen Theorie und Praxis, zwischen erträumtem Ideal und gelebter Wirklichkeit, in seiner ganzen Tiefe und läßt diesen Staatsdenker zu keinen wirklich konstruktiven Ideen gelangen.

[28] Vgl. CHAMPION, *Esprit de la révolution*, 101 ff.

Condorcet, der gemeinhin als einer der bedeutendsten Vorkämpfer für das allgemeine Wahlrecht gilt, soll uns nun einen dritten Aspekt dieses komplexen Problems aufzeigen. Aus eigener Anschauung war er mit dem amerikanischen Staatsleben vertraut und hat durch seine Schriften die Amerikabegeisterung unter seinen Landsleuten entscheidend gefördert. In seiner Broschüre *De l'influence de la révolution de l'Amérique sur l'Europe* vom Jahre 1786 findet sich eine Aufzählung der Rechte der Bürger im Staat. Nun ist es bezeichnend, wie Condorcet die unter dem Schutz der Gemeinschaft stehenden natürlichen Individualrechte durchaus in den Vordergrund stellt. Die staatsbürgerliche Gleichberechtigung, das Recht auf aktive Teilnahme am Staatsleben, dagegen folgt erst an letzter Stelle. «Le droit de contribuer, soit immédiatement, soit par des représentants, à la confection de ces lois et à tous les actes faits au nom de la société, est une conséquence nécessaire de l'égalité naturelle et primitive de l'homme, et l'on doit regarder une jouissance égale de ce droit pour chaque homme usant de sa raison, comme le terme duquel on doit chercher à se rapprocher. Tant qu'on ne l'a pas atteint, on ne peut pas dire que les citoyens jouissent de ce dernier droit dans toute son étendue.»[29] Nachdem er so die politische Gleichberechtigung der Bürger mit der naturrechtlichen Gleichheit der Menschen begründet hat, schränkt aber Condorcet seine radikale Forderung sogleich ein, indem er betont, die Sicherheit der eigenen Person, die Sicherheit und der uneingeschränkte Genuß des Privateigentums seien wichtiger als die staatsbürgerlichen Aktivrechte. Überhaupt lasse sich die wahre Demokratie nur in kleinen Staaten verwirklichen. «Nous ajouterons même que dans une société très-nombreuse, il doit arriver presque nécessairement que le dernier de ces droits» – gemeint ist die politische Rechtsgleichheit – «se trouve presque nul pour le plus grand nombre des habitants d'un pays.»[30] Das Staatsbild Condorcets zeigt also am Vorabend der Revolution noch ein vorwiegend liberales Gepräge.

Diese Haltung fand zwei Jahre später ihre Bestätigung, als Condorcet sich mit der Wahlrechtsfrage der «assemblées provinciales» auseinandersetzte. In seinem *Essai sur les assemblées provinciales* spricht er von gewissen sozialen Funktionen dieser Verwaltungs-

[29] *Œuvres complètes XI*, 241 f. Hier findet sich also schon der Artikel 6 der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte vorgebildet (siehe S. 49 f.).

[30] A.a.O. 243.

körper, die ihrer Bedeutung wegen nicht von jedem Staatsbürger übernommen werden könnten. Nur die wohlhabenden und deshalb am Staat in besonderem Maße interessierten Grundbesitzer seien berufen, ihre politischen Rechte auszuüben. CONDORCET geht in der Beschränkung des Wahlrechtes noch weiter als die Physiokraten. Er fordert nämlich einen nach aktivem und passivem Wahlrecht abgestuften Zensus.[31] Er ist überzeugt, daß die große Mehrzahl der Bürger noch nicht den Grad an Aufklärung, an politischer Mündigkeit erreicht haben, der sie zur Ausübung der Aktivrechte befähigt.

Auch der Pamphletist CÉRUTTI, einer der fruchtbarsten Flugschriften-Fabrikanten des Jahres 1789, stellt die liberale Gleichheit gegenüber der demokratischen in den Vordergrund, wenn er schreibt: «La véritable égalité des hommes consiste uniquement dans le droit qu'ils ont tous à la conservation de leur vie, à la liberté de leur personne, à la propriété de leur bien.»[32]

Die entwicklungsgeschichtliche Bedingtheit der Gleichheitsforderung, die schon bei Condorcet hervorgetreten ist, zeigt sich bei SIEYÈS besonders augenfällig. Zwar wird hier der «Tiers Etat» durchaus als einheitlicher Körper aufgefaßt und den beiden privilegierten Ständen gegenübergestellt. Aber tatsächlich hat SIEYÈS nur die wirtschaftlich, geistig und deshalb auch politisch mündige Schicht des Dritten Standes im Auge, nämlich das gehobene Bürgertum. Er spricht denn auch ausdrücklich von den «classes disponibles du Tiers Etat... celles où une sorte d'aisance permet aux hommes de recevoir une éducation libérale, de cultiver leur raison, enfin de s'intéresser aux affaires publiques.»[33] Demokratische Skrupeln verscheucht er mit der Versicherung: «Ces classes-là n'ont pas d'autre intérêt que celui du reste du peuple.»[33] Wie schon ROUSSEAU, erhebt also auch SIEYÈS das Bürgertum zur staatstragenden Schicht der Bevölkerung. Solange die unteren Schichten des Dritten Standes noch nicht mündig seien, lasse sich auf dem Gebiet der staatsbürgerlichen

[31] *Essai sur les assemblées provinciales,* conclusion, 388. Über die «assemblées provinciales» siehe S. 57 ff.

[32] *Vues générales sur la constitution française ou Exposé des droits de l'homme, dans l'ordre naturel, social et monarchique* (1789), zitiert bei SÉE, *Les idées politiques,* 227 f.

[33] *Qu'est-ce que le Tiers Etat?* 45 und 163 f. Ähnliche Gedanken finden sich in dem unmittelbar vorher verfaßten *Essai sur les privilèges,* 31 f. Vgl. dazu auch PÉTION, *Avis aux français,* 138 f., 142 ff.

Gleichheit nur die «égalité du civisme» verwirklichen. Unter diesem Begriff versteht Sieyès den staatlichen Schutz der Bürger in ihren natürlichen Individualrechten, also die passive Rechtsgleichheit.[33]

Wenige Monate später wird Sieyès in konsequenter Weiterentwicklung seiner Staatstheorie vor der Nationalversammlung unter den Staatsbürgern die «citoyens actifs» und die «citoyens passifs» unterscheiden und so die verfassungsrechtliche Grundlage schaffen für das zensitär beschränkte Wahlrecht.

Die Rechtsgleichheit in der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte

Gestützt auf das Prinzip der individualistischen Volkssouveränität, erklärten sich am 17. Juni 1789 die Abgeordneten des «Tiers Etat» in einem revolutionären Akt zur bevollmächtigten Vertretung der französischen Nation, und drei Tage darauf – durch den Schwur im Ballspielhaus vom 20. Juni – usurpierten sie das «pouvoir constituant.» Nachdem die Vertreter der beiden anderen Stände freiwillig und auf königlichen Befehl sich mehrheitlich angeschlossen hatten, begann man sogleich die Ausarbeitung eines Staatsgrundgesetzes. Der Arbeitsplan, den das provisorische Verfassungskomitee am 9. Juli vorlegte, sah als ersten Beratungsgegenstand vor eine «Déclaration des droits naturels et imprescriptibles de l'homme.»[34] Man war also gewillt, vorerst das Fundament der Prinzipien zu legen, auf dem sodann das neue Staatsgebäude errichtet werden sollte.

In diesem Katalog der wegleitenden Grundsätze mußte die Rechtsgleichheit einen besonders wichtigen Platz einnehmen, bildete sie doch gleichsam das tragende Gerüst des zu erbauenden Staatsgebäudes. Es ist nun sehr charakteristisch, daß der Grundsatz der Gleichberechtigung im Staat durchaus als ein unteilbares Ganzes, als eine Einheit, begriffen und behandelt wurde. Eine Untersuchung der einzelnen Projekte und Voten zeigt, daß in der Konstituante der grundlegende Unterschied zwischen den Rechten *vom* Staat und den Rechten *zum* Staat nur selten ausdrücklich formuliert wurde. Mit anderen Worten: Der Nationalversammlung schien das gespannte Verhältnis zwischen den beiden grundsätzlichen Einstellungen zum Staat, die wir in der Sprache des 19. Jahrhunderts kurz als die *liberale* und die *demokratische* Tendenz bezeichnen, noch kaum bewußt zu

[34] *Procès-verbal I*, Nr. 19, Anhang «Rapport», 14, *Moniteur I*, Nr. 16, p. 143.

sein.[35] Die endgültige Fassung der Menschen- und Bürgerrechtserklärung zeigt denn auch ein fast regellos zu nennendes Nebeneinander von liberalem und demokratischem Gedankengut, indem etwa die Artikel 2 und 4 die liberalen Rechte hervorheben, während in Artikel 3 das demokratische Prinzip verankert ist. Natürlich lassen sich in der politischen Praxis die beiden Bereiche kaum säuberlich scheiden. Aber es muß doch auffallen, daß eine so ausgesprochen auf das staatstheoretische, das prinzipielle Denken ausgerichtete Versammlung wie die Konstituante des Jahres 1789 den Unterschied zwischen diesen beiden Kategorien von Rechten im Staat nicht schärfer herausgearbeitet hat.

Auch in den historischen Untersuchungen zur Entstehung der Rechteerklärung ist diese grundlegende Unterscheidung bis heute nicht mit der wünschbaren Klarheit vorgenommen worden.[36] Gerade im Hinblick auf die verfassungsrechtliche Verankerung der Rechtsgleichheit ist aber eine Untersuchung dieser Frage aufschlußreich und unumgänglich notwendig; denn die «Egalité» erstreckt sich sowohl über die liberale als auch über die demokratische Rechtssphäre: Aus dem Naturzustand bringt der Mensch ihm angeborene, unveräußerliche Rechte mit, die im Gesellschaftszustand unter den Schutz des Staates treten, und zwar in der Form der allen gleicherweise zukommenden persönlichen oder «bürgerlichen» Freiheitsrechte. So verbürgt die staatliche Gemeinschaft jedem Bürger gesetzlichen Schutz seines Privateigentums und Unverletzlichkeit seiner Person. Diese Rechtssphäre bezeichnen wir im folgenden kurz als die der liberalen *Passivrechte*. Andererseits erwirbt sich der in den Gesellschaftszustand eintretende Mensch nun auch neue Bürgerrechte, Rechte also, die ihm nur und erst der Staat verleihen kann: Das Individuum erhält seinen Anteil am Aufbau der Staatsgemeinschaft, wird also Träger politischer Rechte. Diese Rechtssphäre wird im folgenden kurz als die der politischen *Aktivrechte* umschrieben.

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit kann der angedeutete Fragenkomplex nur beiläufig untersucht werden. Wenn wir das Ergebnis einer vorläufigen Untersuchung gleich vorwegnehmen, so können wir feststellen, daß sowohl in der Mehrzahl der Entwürfe als auch in der

[35] Ausnahmen machen Sieyès *(Procès-verbal II*, Nr. 33, Anhang «Préliminaire») und Rabaud-Saint-Etienne, ein ehemaliger kalvinistischer Priester *(Procès-verbal III*, Nr. 48, Anhang «Principes»).

[36] So weder bei Klövekorn noch bei Schickhardt.

endgültigen Fassung der Rechteerklärung das liberale Gedankengut im Vordergrund steht. In jenem historischen Augenblick schien die Betonung der natürlichen Freiheit des Individuums vom Staat, die freie Selbstbestimmung des Einzelnen innerhalb einer staatsfreien Sphäre, wichtiger zu sein als die Berechtigung des Bürgers zur aktiven Teilnahme am Staatsleben. Man strebte nach freier Entfaltung, nach Befreiung und nicht nach neuer Bindung. Der französische Verfassungsstaat der Jahre 1789 bis 1792 ist von einem individualistisch-liberalen Grundzug geprägt.[37]

Es soll nun versucht werden, den Gedanken der Rechtsgleichheit aus der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte herauszukristallisieren und die Phasen zu verfolgen, die er in den Debatten durchlief. Welche Gesichtspunkte waren für die Männer von 1789 maßgebend? Ahnten sie die Tragweite einer prinzipiellen Gleichheitserklärung? Die Beantwortung dieses Fragenkomplexes soll uns sowohl den historischen Gehalt als auch den prinzipiellen Sinn der Gleichheitsartikel[38] enthüllen. Da aber die Rechteerklärung von den meisten Abgeordneten als ein unteilbares Ganzes konzipiert wurde, als eine Einheit, die man nur entweder bejahen oder ablehnen konnte, läßt sich in den Debatten das Gleichheitsprinzip nicht überall säuberlich aus dem ganzen Fragenkomplex herauslösen und isoliert betrachten.

Der erste Entwurf einer Prinzipienerklärung, der in der Nationalversammlung zur Sprache kam, wurde am 11. Juli von LAFAYETTE vorgelegt. Er formulierte die Rechtsgleichheit mit den Worten: «La nature a fait les hommes libres et égaux; les distinctions nécessaires

[37] In dieselbe Richtung weist auch die Tatsache, daß der von mehreren Abgeordneten verlangte Katalog der staatsbürgerlichen Pflichten, der die staatsbürgerlichen Rechte ergänzen sollte, von der Konstituante abgelehnt wurde (siehe S. 38). Eine ausgesprochen liberale Tendenz verrät ferner der Bericht, den Graf CLERMONT-TONNERRE im Auftrag des Verfassungskomitees am 27. Juli über die Verfassungsbegehren der «cahiers» erstattete. Dieser Bericht erwähnt unter den geforderten Rechten die persönliche Freiheit, die Unverletzlichkeit des Privateigentums und die Presse- und Gedankenfreiheit. Tatsächlich wurde die Forderung nach politischer Gleichberechtigung in den «cahiers» kaum oder nur in sehr allgemeiner Form erhoben. Aber Graf CLERMONT-TONNERRE überging auch das Begehren nach gleichmäßigem Rechtsschutz des Einzelnen in seinen passiven Bürgerrechten, das in den «cahiers» sehr häufig auftaucht. Der Begriff der «Egalité» wird in seinem Bericht nirgends ausdrücklich formuliert (*Procès-verbal II*, Nr. 33, Anhang «Rapport... contenant le résumé des cahiers», *Moniteur I*, Nr. 25, p. 214 f.).

[38] Artikel 1, 6 und 13 der endgültigen Fassung vom 27. August 1789.

à l'ordre social ne sont fondées que sur l'utilité générale.»[39] In seinem Wortlaut sollte dieser Fundamentalartikel der Rechteerklärung zwar noch zahlreiche Abänderungen erfahren. Sein Sinngehalt dagegen stand von Anfang an fest, wie ein Vergleich mit der endgültigen Fassung zeigt.[40]

Die anschließende Debatte stellte sogleich die grundsätzlichen Vor- und Nachteile einer Prinzipienerklärung einander gegenüber. Die Argumente der Befürworter – und diese überwogen bei weitem – lassen sich kurz zusammenfassen: Die staatliche Gemeinschaft hat zum Zweck, jedem einzelnen ihrer Glieder den größtmöglichen Grad an persönlicher Freiheit, an Entfaltungsmöglichkeiten und damit – nach aufklärerischer Überzeugung – den größtmöglichen Grad an irdischer Glückseligkeit zu verschaffen; denn jeder Mensch hat ein natürliches Recht auf Glück. Diesen seinen obersten Zweck erreicht der Staat, wenn er die Individuen in ihren natürlichen und unveräußerlichen Menschenrechten schützt, stärkt und bewahrt. Eine schriftlich fixierte Rechteerklärung soll die Grundlage des neuen Staates bilden; sie ist die Führerin, welche die verfassunggebende Nationalversammlung in allen ihren Entscheiden zu leiten hat.

Die grundlegende Wahrheit des naturrechtlichen Gleichheitsprinzipes wurde auch von den Vertretern der «Rechten» kaum bestritten. Was die Geister schied, war vielmehr die Frage der praktischen Anwendung, der Tragweite.

Graf Lally-Tolendal, Abgeordneter des Pariser Adels, machte in seinem Votum vom 11. Juli auf den grundlegenden Unterschied aufmerksam, der zwischen der Situation in den amerikanischen Staaten – der Heimat der Rechteerklärung – und der Lage in Frankreich bestehe. Die amerikanischen Kolonisten seien ein «neues» Volk, wogegen auf der französischen Nation eine wechselvolle Geschichte von vierzehn Jahrhunderten laste. Deshalb lasse sich das amerikanische Beispiel nicht einfach auf Frankreich übertragen. Es sei überhaupt gefährlich, sich allein auf das Naturrecht stützen zu wollen. Diese abstrakten Prinzipien könnten nur zu leicht mißdeutet werden und zu mißbräuchlicher Anwendung verleiten. «Que serait-ce si quelques esprits pervers, qui ne comprendraient pas nos principes, s'abandonnaient à des désordres dont nous gémirions nous-mêmes!»

[39] *Moniteur I*, Nr. 17, p. 149 (Das Projekt Lafayette fehlt im *Procès-verbal.)*
[40] Siehe die Übersicht S. 49.

fragte der Redner prophetisch. Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte dürfe erst ausgearbeitet und verkündet werden, wenn auch der Verfassungstext so weit fixiert sei, daß seine konkreten Bestimmungen die naturrechtlichen Prinzipien in ihre Schranken weisen und so die drohende Gefahr einer Radikalisierung bannen könnten.[41]

Trotz diesen und anderen Warnungen beschloß die Konstituante am 14. Juli grundsätzlich die Aufstellung einer Rechteerklärung.[42] Am gleichen Tag aber erlebte sie den revolutionären Aufbruch der Pariser Volksmassen. Sie erhielt Kunde, wie das Volk seine eigenen Repräsentanten, die Wahlmänner der Primärversammlungen, gezwungen hatte, ihm die im «Hôtel de Ville» aufbewahrten Waffen der königlichen Gardebesatzung auszuliefern, wie die oberste Behörde der Stadt, das revolutionäre «Comité permanent», sich als machtlos erwies gegenüber der Wut des Pöbels, so daß es in seiner Bedrängnis die Hilfe der Nationalversammlung anrief.[43] In der Konstituante verkörperte sich ja damals tatsächlich die höchste Autorität des Reiches. Aber selbst diese war dem Volkssturm nicht gewachsen. Die Nachricht vom Fall der Bastille erweckte denn auch bei der Mehrheit der Abgeordneten Bestürzung und Ratlosigkeit, mußte doch die Nationalversammlung erkennen, daß die legalen Behörden durch diesen wilden Ausbruch der revolutionären Leidenschaften gelähmt waren.

Fortan wirkte der Druck der «Straße» auf die Verfassungsarbeiten der Volksvertreter, bald hemmend, meist aber ungestüm vorwärtsdrängend. Mit einer Mischung von Hoffen und Bangen blickte die gemäßigte Mehrheit der Konstituante in die Zukunft, die allein zeigen konnte, welche Resonanz die Revolutionsprinzipien im Volke finden sollten, wie der einfache Bürger sie deuten würde.

Die Entwürfe zu einer Rechteerklärung, die in den folgenden Tagen und Wochen der Konstituante von einzelnen ihrer Mitglieder unterbreitet wurden, suchten der Gefahr einer radikalen Auslegung des Gleichheitsprinzips dadurch zu entgehen, daß sie neben der Rechtsgleichheit auch die naturbedingte Ungleichheit unter den Menschen betonten. So erklärte etwa ein Projekt: «Chaque homme a un droit égal à sa liberté et à sa propriété», fügte aber gleich ergänzend hinzu:

[41] *Moniteur I*, Nr. 17, p. 149.
[42] A.a.O. Nr. 18, p. 156.
[43] A.a.O. Nr. 18, p. 158 f., Nr. 20, p. 171. Siehe auch *Procès-verbal I*, Nr. 23 bis.

«Mais chaque homme n'a pas reçu de la nature les mêmes moyens pour user de ses droits. De là naît l'inégalité entre les hommes: L'inégalité est donc dans la nature même.»[44] Mit anderen Worten: Entscheidend ist, was die Menschen aus den ihnen gleicherweise zugeteilten persönlichen Rechten machen. In dieser Individualsphäre hat die staatliche Nivellierung nichts zu suchen. Jeder einzelne bestimmt letztlich seine sozialökonomische Stellung selber.

Auch auf andere Weise versuchte man, die Gefahr einer willkürlichen und allzu radikalen Auslegung der neuen Prinzipien zu bannen. So verlangte Dupont (de Bigorre), die Rechteerklärung müsse durch einen Katalog der staatsbürgerlichen Pflichten ergänzt werden, damit jedermann die praktischen Anwendungsmöglichkeiten und die Grenzen der revolutionären Grundsätze vor Augen habe. Dieser Antrag fand lebhaften Beifall. Aber in der Abstimmung wurde der Zusatz Duponts abgelehnt.[45] Die liberale Tendenz, die in diesem Fall von den Freunden der uneingeschränkten Revolutionsprinzipien vertreten wurde, überwog.

Am 1. August begann die Debatte über die entscheidende Frage, ob die Rechteerklärung der Verfassung voranzustellen sei oder nicht. Die lebhafte Diskussion, die sich sogleich entfaltete, beweist, daß die Konstituante sich der folgenschweren Bedeutung ihres Entscheides von Anfang an bewußt war, ging es dabei doch um weit mehr als um eine bloße Formfrage. Stellte man die Rechteerklärung an die Spitze des Verfassungstextes, so ließ dies erwarten, daß die konkreten Bestimmungen des Staatsgrundgesetzes die logischen Folgerungen aus den programmatisch vorangestellten Prinzipien enthalten würden. Damit verpflichtete sich der Verfassunggeber zu einer möglichst prinzipientreuen Anwendung dieser Grundsätze in der Praxis des staatlichen Lebens. Wurde dagegen zuerst die Verfassung ausgearbeitet und dieser die Rechteerklärung als Anhang beigefügt, oder trennte man gar den Prinzipienkatalog vom Verfassungstext, dann

[44] Artikel 4 und 5 aus dem Entwurf des sechsten Bureaus (Champion de Cicé, Erzbischof von Bordeaux) (*Procès-verbal III*, Nr. 52, Anhang «Projet», 1 f. Vgl. *Moniteur I*, Nr. 44, p. 362). Vgl. auch den Entwurf von Sieyès (Artikel XVI) im *Procès-verbal II*, Nr. 33, Anhang «Préliminaire», 29.

[45] *Procès-verbal II*, Nr. 40, p. 2 f., *Moniteur I*, Nr. 33, p. 276. Vgl. die Entwürfe von Mounier (*Procès-verbal II*, Nr. 33, Anhang «Projet», 3, Artikel 6), Crénière (Nr. 38, Anhang «Extrait», 7, Artikel 9) und Sinéty (Schickhardt, 34 ff. und Anhang, fehlt im *Procès-verbal* und im *Moniteur*).

fühlte sich die Konstituante in weit geringerem Maße an diese staatsrechtlichen Grundsätze gebunden und konnte sich um so freier nach den ihr wesentlich scheinenden praktischen Bedürfnissen richten. Ja, man durfte in diesem Falle sogar damit rechnen, daß die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte mit Rücksicht auf die schon ausgearbeiteten und erlassenen Verfassungsbestimmungen modifiziert werden müsse, und so bestand immer noch die Hoffnung, diese nachträglichen Abänderungen und Anpassungen würden die radikalen Spitzen der naturrechtlichen Prinzipien etwas abstumpfen.[46]

Noch eindringlicher als bisher erhoben sich in der Folge Stimmen, die sowohl vor blinder Prinzipientreue als auch vor schiefen historischen Parallelen warnten. Champion de Cicé, Bischof von Auxerre[47], wies erneut auf die völlig verschiedenen Voraussetzungen hin, die Amerika, die Heimat der Gleichheit, von Frankreich trennten. Das amerikanische Kolonialvolk bestehe vorwiegend aus grundbesitzenden Bauern, aus Menschen, die schon durch ihre berufliche Situation und soziale Stellung für die Rechtsgleichheit prädestiniert seien. Dem französischen Volke dagegen fehle diese soziale Voraussetzung völlig. Man würde besser vorerst Gesetze erlassen, welche die Klassenunterschiede milderten, ehe man die Nation mit dem Prinzip der staatlichen Gleichheit überrasche.[48] Die soziale Nivellierung hat also der politischen Gleichheit wegbereitend vorauszugehen. Möglicherweise rechnete der Redner damit, daß die Nationalversammlung sich auf diesem Wege schließlich von der Sinnlosigkeit einer Rechteerklärung werde überzeugen lassen.

Der Abgeordnete Malouet, das führende Haupt der «Rechten», entwickelte die Gedanken des Bischofs von Auxerre weiter. Auch ihn schreckte vor allem die soziale Tragweite einer Rechteerklärung. Während die Amerikaner in der Mehrzahl Grundbesitzer seien, gebe es unter den Franzosen eine Masse besitzloser Leute. Zudem sei die überwiegende Mehrheit der französischen Bürger zur Zeit noch gar nicht reif für eine Prinzipienerklärung. Weshalb also ihnen Dinge predigen, die sie doch nicht verständen! Das Naturrecht müsse ja ohnehin durch das positive Recht modifiziert – und das heißt: abgeschwächt – werden. Eine Rechteerklärung bedeute geradezu eine

[46] Vgl. Aulard, *Histoire politique de la révolution*, 39 f.

[47] Nicht zu verwechseln mit dem Erzbischof von Bordeaux gleichen Namens.

[48] *Moniteur I*, Nr. 31, p. 262.

Gefahr für die Staatsordnung, eine Bedrohung, die angesichts der augenblicklichen Ohnmacht jeder legalen Autorität, angesichts der revolutionären Umtriebe im Volke besonders verheerend wirke.[49]

Der Abgeordnete DE LANDINE wies überzeugend nach, daß eine Prinzipienerklärung in jedem Falle schlimme Folgen nach sich ziehen würde. Entweder verkünde man die revolutionären Grundsätze in unbedingter Formulierung, oder aber man schränke sie von vornherein ein. Im ersten Fall würden sie eine unabsehbare Tragweite erlangen; denn jedem einzelnen bliebe es überlassen, sie nach eigenem Gutdünken zu interpretieren. Im zweiten Falle seien sie verfälscht; denn Prinzipien ließen sich ihrer Natur nach nicht einschränken. Im Interesse der Gesellschaft aber müßten sie in ihrer Tragweite begrenzt werden, obwohl die große Masse des Volkes die Notwendigkeit dieser beschränkenden Präzisierungen nicht einsehen werde. «Pourquoi transporter les hommes sur le haut d'une montagne et de là leur montrer tout le domaine de leurs droits, puisqu'on est obligé ensuite de les en faire redescendre pour les placer dans l'ordre politique, où ils doivent trouver des limites à chaque pas ?»[50]

DE LANDINE sah klar die Auflösung der sozialen Ordnung voraus. Der einfache Mann aus dem Volke werde von einer Verkündigung der Gleichheit vor allem eine Besserstellung in sozialökonomischer Hinsicht erwarten. Eine Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte erlassen, die Gleichheit der Bürger in der Verfassung feierlich verankern, sei ein gefährliches Spiel mit unbekannten Naturgewalten. «Qu'on les lui (gemeint ist das Volk) restitue, ces droits, mais avec les réserves qu'y doivent apporter les lois de la propriété, de la justice et de la tranquillité publique. Gardons-nous de rompre sur-le-champ une digue conservée par les siècles, sans nous mettre à l'abri du torrent, dont les flots peuvent s'étendre plus loin que nous ne l'aurions prévu, répandre la consternation et ravager les héritages.»[50]

Diese Warnungen vor den sozialrevolutionären Folgen einer Rechteerklärung spiegeln die schlimmen Erfahrungen, die Frankreich seit dem Bastillensturm mit den zu politischem Leben erweckten Volksmassen gemacht hatte. Im Gefolge jener Agitationen und Unruhen, die seit der zweiten Julihälfte im ganzen Reiche ausbrachen, und die wir kurzweg als «grande peur» bezeichnen – eine Benennung, die nur

[49] A.a.O. p. 263.
[50] A.a.O. Nr. 32, p. 265.

eines der vielen Motive, nämlich die Furcht vor einer aristokratischen Reaktion und ausländischen Intervention, erfaßt – im Gefolge jenes elementaren Ausbruches revolutionärer Angst und Leidenschaft ließen sich die besitzlosen Schichten in der Provinz zu maßlosen Racheakten gegenüber den Begüterten hinreißen. Schlösser und Herrschaftsgüter gingen in Flammen auf. Aber auch vor den Besitztümern des Dritten Standes machte der Pöbel nicht Halt. Wiederholt proklamierte die Nationalversammlung das Recht auf Privatbesitz als ein unverletzliches Naturrecht, sanktionierte damit die bestehenden Besitzverhältnisse und verurteilte die sozialen Unruhen. Aber diese Proklamationen verhallten wirkungslos. Angesichts der steigenden Sturmflut erkannten die Verfassunggeber, daß dem einfachen Mann aus dem Volk philosophische Erörterungen über die Gleichheit der Menschen denkbar fern standen, daß er, der täglich Gelegenheit hatte, seine eigene Dürftigkeit am Reichtum des Nachbars zu messen, vom Gleichheitsprinzip vor allem *materielle* Vorteile erwartete. Wie darf – so fragte sich der einfache Franzose – der eine im Überfluß schwelgen, während neben ihm andere in Armut und Elend darben, wenn doch alle Menschen gleich geboren sind![51]

Die Verteidiger einer programmatischen Rechteerklärung begegneten diesen Warnungen vor der sozialen Gefahr mit dem Einwand, gerade eine Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte werde die erregten Volksmassen beruhigen, sie vom guten Willen der Nationalversammlung überzeugen und sie damit zufriedenstellen. In dieser Überzeugung, und hingerissen von der moralischen Schönheit der neuen Menschheitsprinzipien, stürzte die Konstituante in der «Opfernacht» des 4. August in einer enthusiastischen Aufwallung das alte Gebäude des Privilegienrechtes. Unter den Erlassen, die damals sogleich provisorisch dekretiert wurden, findet sich auch jene Bestimmung, derzufolge alle Bürger ohne Ansehen der Geburt in alle zivilen, kirchlichen und militärischen Ämter und Würden eingesetzt werden können.[52]

Auch nach der «Opfernacht» verstummten die Stimmen nicht, die vor einer Rechteerklärung warnten. Mirabeau prophezeite, die konkreten Verfassungsbestimmungen würden sich allzu weit von den

[51] Zur «grande peur» siehe Villat, 39 ff. Vgl. die Warnungen des monarchistischen Journalisten Rivarol (Aulard, *Histoire politique*, 42, Anm. 2).

[52] *Procès-verbal II*, Nr. 40 bis, p. 41, Nr. 47, p. 5, *Moniteur I*, Nr. 34, p. 288, Nr. 40, p. 333.

proklamierten allgemeinen Prinzipien entfernen, und er beantragte nochmals, man möge mit der definitiven Redaktion der Erklärung noch zuwarten, bis auch die Verfassung so weit fortgeschritten sei, daß sie die realistische Interpretation des Freiheits- und Gleichheitsprinzips übernehmen könne.[53] Graf LALLY-TOLENDAL wies auf das Beispiel der Engländer hin. Diese Nation, die von allen Nationen der Erde die Kunst der Staatsführung am besten verstehe, habe in ihren Rechteerklärungen wohlweislich alle metaphysischen Fragen und allgemeinen Maximen vermieden.[54]

Aber diese Warnungen verfehlten bei der Mehrheit der Abgeordneten ihre Wirkung. In den Sitzungen vom 20. bis zum 26. August wurde der endgültige Wortlaut der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte bereinigt. Zwar betonte die Nationalversammlung am 27. August, die Beratungen über allfällige Ergänzungen seien nicht endgültig abgeschlossen, sondern nur auf die Zeit nach Beendigung der Verfassungsdebatten verschoben.[55] Aber zu einer Abänderung der am 27. August erlassenen Rechteerklärung sollte es nicht mehr kommen.

Offensichtlich befand sich die Konstituante in einer Zwangslage. Einerseits wollte sie dem Volk, das mit wachsender Ungeduld an Stelle von Worten nach Taten verlangte, in der Form dieses Prinzipienkataloges das sichtbare Ergebnis ihrer bisherigen Arbeit vor Augen führen. Andererseits erkannte sie die Notwendigkeit, möglichst rasch die eigentliche Verfassung in Angriff zu nehmen, um allen falschen Ausdeutungen der neuen Grundsätze zuvorzukommen. Zudem mußten der immer mehr um sich greifenden Anarchie endlich die Schranken der neuen Staatsordnung entgegengestellt werden. Die Nationalversammlung mußte das eine tun und durfte das andere nicht lassen. Diese Lage und Haltung sollten sie in verhängnisvolle Schwierigkeiten verstricken.

In diesem Zusammenhang ist überaus symptomatisch, wie am letzten Tag der Beratungen mehrere Abgeordnete verlangten, die Rechteerklärung sei durch einen Artikel zu ergänzen, der die Unverletzlichkeit des Privatbesitzes garantiere. Diesem Wunsche wurde entsprochen und der Vorschlag des Abgeordneten DUPORT als Artikel

[53] *Moniteur I*, Nr. 42, p. 350 f.
[54] A.a.O. Nr. 43, p. 353 f.
[55] *Procès-verbal IV*, Nr. 60, p. 3 f., *Moniteur I*, Nr. 47, p. 386.

17 dem Prinzipienkatalog angefügt: «Les propriétés étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.»[56] Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte postuliert also neben der grundsätzlichen und staatlichen Gleichheit der Menschen auch die Unantastbarkeit des Besitzes als einen Bestandteil des Naturrechtes. Die bestehende Güterverteilung trat damit unter den Rechtsschutz des Staates. Das jedem Menschen gleicherweise zustehende Anrecht auf Privateigentum erweiterte sich zur rechtlichen Anerkennung der gegenwärtigen Besitzverhältnisse. Im Namen des Gleichheitsprinzips wurde also eine faktische Ungleichheit sanktioniert. Gerade die ungleichmäßige Verteilung des Privateigentums aber sollte zum Kriterium für die Zuteilung der politischen Rechte werden.

Indem wir das Zustandekommen der Gleichheitserklärung nachzeichneten, haben sich uns schon wesentliche historische Bedingtheiten erschlossen, die nun im folgenden zu einem Gesamtbild vereinigt werden sollen.

Rückblickend erkennen wir heute in der *Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen* das Programm der neuen Gesellschafts- und Staatsordnung Frankreichs und der ganzen westlichen Welt, das Fundament, auf dem der Neubau des liberalen und demokratischen Staates errichtet wurde.

Die Verfassunggeber des Jahres 1789 aber blickten vor allem in die Vergangenheit. Am Privilegienunwesen des «ancien régime» hatte sich ja die Revolution entzündet. So erkannte man denn auch im Gleichheitsprinzip nicht nur das Programm der Zukunft, sondern zugleich und vorwiegend die Kampfansage an die Vergangenheit mit ihrem System, das eine zweckmäßige Entfaltung des Einzelnen wie der Gesellschaft verhinderte, indem es neue aufstrebende Kräfte gewaltsam zurückband. Für den Augenblick zwar lag das Ungeheuer des «ancien régime» gefesselt am Boden. Wer aber bürgte dafür, daß

[56] *Procès-verbal III*, Nr. 59, p. 6 f., *Moniteur I*, Nr. 47, p. 385. Vgl. MICHON, 108f. Bei der zweiten und endgültigen Lesung der Verfassung im Herbst 1791 wurde der Ausdruck «Les propriétés» in «La propriété» umgewandelt und damit die konkrete Bedeutung des Artikel 17 zugunsten seines prinzipiellen Gehaltes verschleiert (*Archives parlementaires XXIX*, 267 (8. August 1791), *Moniteur IX*, Nr. 221, p. 346).

es eines Tages nicht doch wieder sein Haupt erhebe? Tatsächlich ist die Angst vor einem Wiederaufleben des alten verhaßten Systems während der ersten Revolutionsjahre auf Schritt und Tritt zu spüren. Die Rechteerklärung sollte einer allfälligen Reaktion vorbeugen, sie sollte das Erreichte sichern. «La déclaration est indispensable», versicherte Graf D'ANTRAIGUES, «afin que si le Ciel, dans sa colère, nous punissant une seconde fois du fléau du despotisme, on pût au moins montrer au tyran l'injustice de ses prétentions, ses devoirs et les droits de ses peuples.»[57] Und wie der liberale Adel mit der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte eine Schutzmauer gegen die Despotie des Königtums errichtete, so benützte das gehobene Bürgertum dasselbe Programm zur Sicherung seiner erkämpften sozialen und politischen Stellung. Im Gleichheitsprinzip fand man die ideologische Waffe gegen das Privilegienunwesen, dessen Rückkehr man befürchtete, und zugleich die naturrechtliche Rechtfertigung des erreichten Zustandes. So erwies sich die «Egalité» in jenem historischen Augenblick als ein erwünschtes, weil vielseitig brauchbares Mittel. Wie lange aber ließ sie sich auf die ihr zugewiesene Aufgabe beschränken?

«La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement ou par leurs représentants à sa formation», postulierte die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte im sechsten Artikel. Aber jene intellektuelle und sozialökonomische Oberschicht von Parlamentsräten, Advokaten, Großgrundbesitzern, Unternehmern, aufgeklärten Klerikern und liberalen Adeligen, die in den Generalständen die Führung an sich gerissen und sich durch einen usurpatorischen Akt zur allein zuständigen Vertretung der Nation erklärt hatte, die konstituierende Nationalversammlung, war nicht ohne weiteres gewillt, *allen* volljährigen Franzosen das Aktivbürgerrecht zuzuerkennen.

In den zahlreichen Entwürfen zu einer Rechteerklärung, die im Sommer 1789 vorgelegt wurden, steht – wie schon eingangs betont – durchaus die passive oder «bürgerliche» Gleichheit im Vordergrund gegenüber der aktiven oder politischen Gleichberechtigung. Selbst ein Rousseau-Anhänger wie der ehemalige kalvinistische Priester RABAUD-SAINT-ETIENNE, der doch die staatsbürgerliche Gleichheit ausdrücklich aus dem Gesellschaftsvertrag ableitet, bleibt bei einem

[57] *Moniteur I*, Nr. 62, p. 269. Siehe auch das Votum des Grafen CASTELLANE (*Procès-verbal II*, Nr. 38, Anhang «Précis de l'opinion de M. le Comte de Castellane»).

«droit égal à la protection commune» stehen.[58] Wo er vom Wahlrecht spricht, begnügt er sich mit der allgemeinen Anweisung, die Repräsentanten seien von der «société» zu wählen.[59]

Die ausgesprochen liberale Konzeption des Gleichheitsprinzips läßt sich eindrücklich illustrieren durch den Entwurf jener Rechteerklärung, den SERVAN, Advokat am Parlament in Grenoble[60], am 30. Juli 1789 unterbreitete. Hier finden sich alle wesentlichen Elemente vereinigt: Der Gesellschaftsvertrag als theoretischer Ausgangspunkt, die liberal-individualistische Zwecksetzung der sozialen Gemeinschaft und das Fehlen verpflichtender konkreter Anweisungen für die Zuteilung der politischen Aktivrechte:

«1° Toute société civile est le produit d'une convention entre tous ses membres, et jamais celui de la force.
2° Le contrat social, qui constitue la société civile, n'est et ne peut être que l'union de tous pour l'avantage de chacun.
3° Ce qui convient au bien commun ne peut être déterminé que par la volonté générale, qui est la seule loi...
5° La loi, par rapport à la société civile, n'étant que la volonté générale, la puissance législative appartient originairement à tous.
6° Lors même que cette puissance ne peut être convenablement exercée par tous[!], elle ne peut être irrévocablement exercée par un.
7° La puissance législative ne peut être confiée par la nation à des représentants que sous des conditions exactement relatives à l'objet de l'établissement de toute société civile.

[58] *Procès-verbal III*, Nr. 48, Anhang «Idées...», 5.
[59] *Procès-verbal III*, Nr. 48, Anhang «Principes», 4.
Zum Begriff der «société» vgl. S. 117 Anm. 48.
Ein anderer Rousseau-Schüler, CRÉNIÈRE, stellt dagegen die staatlichen Aktivrechte in den Vordergrund. Er fordert sogar die Gesetzesinitiative (Artikel 1) und das Gesetzesreferendum (Artikel 4). Jeder Bürger sei ferner berechtigt, an der Einsetzung der exekutiven und an der Organisation der legislativen Gewalt teilzunehmen (Artikel 3 und 5). Doch werden diese Postulate in allgemeine Formulierungen gekleidet, und nirgends wird die Forderung nach dem uneingeschränkten Wahlrecht *explicite* gestellt. In den Wahlrechtsdebatten ist denn auch CRÉNIÈRE nicht gegen den Zensus aufgetreten. (*Procès-verbal II*, Nr. 38, Anhang «Extrait», 4 f., *Moniteur I*, Nr. 31, p. 260). Ein einziger, sonst kaum bekannter Abgeordneter, GOUGES-CARTOU, lehnte damals schon – im August 1789 – den Steuerzensus ab (Darüber siehe S. 79).
[60] SERVAN war nicht Mitglied der Nationalversammlung.

8° L'objet de la société civile peut se réduire à la liberté civile, laquelle est le pouvoir que le citoyen a d'exercer ses facultés dans toute l'étendue qui n'est pas interdite par la loi.

9° Les facultés du citoyen se réduisent à disposer de ses pensées, de sa personne et de ses propriétés.

10° Toute vraie législation n'est qu'un système de lois qui doivent se rapporter et tendre à la liberté civile comme à leur centre commun.»[61]

Der Grundsatz des allgemeinen Wahlrechtes findet sich in den Rechteerklärungen nirgends *explicite* verankert. Dagegen formulierte der Entwurf Boislandry vom 21. August 1789 das zensitäre Prinzip, indem er bestimmte: «Art. 49. Tout homme, né Français ou naturalisé, majeur, domicilié et contribuant aux charges de l'Etat, a droit d'élire et d'être élu, comme représentant de ses concitoyens, aux Assemblées Nationales, Provinciales et Municipales.»[62] Sieyès, der schon am 21. Juli das Zensuswahlrecht theoretisch begründet hatte[63], vertrat durchaus die Auffassung der überwiegenden Mehrheit in der Konstituante.

In diesem Zusammenhang bedürfen Entstehung und Bedeutung des zweiten Absatzes des Artikels 6 in der definitiven Rechteerklärung noch einer eingehenden Erörterung. «Tous les citoyens étant égaux à ses yeux» – gemeint ist «la Loi», das Gesetz – «sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.» Welche konkrete Bedeutung wurde diesem Postulat beigemessen? Die oben formulierte Forderung findet sich erstmals im Entwurf, den der Pariser Advokat Target am 27. Juli dem Verfassungskomitee unterbreitete: «Tous les hommes ont un droit égal de remplir les fonctions et les offices établis dans le corps politique, selon leurs talents et leur capacité.»[64] Der Abgeordnete Thouret nahm am 1. August dieses Postulat in seinem Prinzipienkatalog wieder auf, wobei er es präzisierte: «Dans l'ordre social, les citoyens étant égaux,

[61] *Archives parlementaires VIII*, 306. *Moniteur I*, Nr. 29, p. 248.

[62] *Archives parlementaires VIII*, 469.

[63] Siehe S. 73 und 106 ff.

[64] *Procès-verbal II*, Nr. 33, Anhang «Projet», 5, Artikel XXIII. Klövekorn hat diese Stelle für die Entstehungsgeschichte des Artikels 6 der endgültigen Rechteerklärung nicht berücksichtigt (siehe p. 145, 172).

puisque nul ne peut être plus ou moins citoyen qu'un autre, tous ont le même droit à tous les avantages de l'état de société, à la possession de toutes les places, emplois et fonctions de l'établissement public.»[65] Gerade bei THOURET läßt sich nachweisen, daß dieser Passus nicht etwa das aktive Wahlrecht sondern nur die Ämterwahlfähigkeit berührte. Im gleichen Entwurf befürwortete THOURET nämlich nicht nur eine Nationalvertretung, die auf der Steuerleistung der Distrikte basieren sollte, also einen Kollektivzensus auf der Stufe der Wahlkreise, sondern er trat auch für Beibehaltung der 1787 neu eingeführten Munizipalversammlungen ein.[65] Diese kommunalen Selbstverwaltungskörper wurden aber im Zensusverfahren bestellt.[66]

Die *politische* Konsequenz des Gleichheitsprinzips, das allgemeine Wahlrecht, wurde in den Debatten zur Rechteerklärung überhaupt nie erwogen. Im Vordergrund des Interesses und der Befürchtungen stand vielmehr die *soziale* Tragweite. Auch in diesen scheinbar auf das Grundsätzliche ausgerichteten Erörterungen spiegelt sich der historische, der zeitbedingte Aspekt der «Egalité»; denn mit der sozialökonomischen Übersteigerung der Gleichheitsforderung hatte man in den Tagen der «grande peur» die ersten desillusionierenden Erfahrungen gemacht. Dagegen boten weder die Vergangenheit noch die Gegenwart Beispiele, an welchen man auch die politische Gleichstellung der Bürger, das uneingeschränkte Wahlrecht, in seinen Auswirkungen hätte kennenlernen können. Das demokratische Prinzip als praktische Anwendungsmöglichkeit war jener Zeit fremd.

Die Bedeutung des Gleichheitspostulates muß also aus seinen historischen Motiven, seiner zeitbedingten Zweckhaftigkeit, verstanden und an den früheren ständischen Ungleichheiten gemessen werden. Nur dann verstehen wir auch, warum das Bewußtsein von der Unvereinbarkeit der Zensusbestimmungen mit dem in den Artikeln 1 und 6 der Rechteerklärung formulierten Egalitätsprinzip so verhältnismäßig spät erwachte und sich hierauf nur allmählich entwickelte.[67]

[65] *Procès-verbal II*, Nr. 38, Anhang «Analyse», 4, 8 und 27. Der Name des Verfassers, der hier fehlt, findet sich in den *Archives parlementaires VIII*, 325.

[66] Siehe S. 57.

[67] Auch in andern Bereichen wurde das Egalitätsprinzip durchbrochen, so bei der Regelung der zivilen und politischen Stellung der Juden und der Farbigen. Die Sklaverei wurde ebenfalls beibehalten (GODECHOT, 50 ff., 53 ff., VILLAT, 92 f., LEFEBVRE, *La révolution française*, 161 f.).

Abschließend soll die Rechtsgleichheit in ihrer grundsätzlichen Tragweite zusammenfassend erörtert werden.

Der erste Artikel der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte legt die Grundlage, auf der alle weiteren prinzipiellen Forderungen fußen: «Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune.»

Die Gleichheit tritt in enger Verbindung mit der individuellen Freiheit auf, und diese Äußerlichkeit entbehrt nicht der inneren Begründung: Die Gleichheit ist dem naturrechtlichen Freiheitsbegriff immanent. Mit anderen Worten: Alle Menschen sind gleich frei. Einerseits folgert die «Egalité» aus der natürlichen Freiheit: Weil die Menschen über dieselben vorstaatlichen Rechte verfügen, sind sie als Naturwesen gleich. Andererseits gibt erst die vom Staat garantierte Rechtsgleichheit aller Bürger dem Freiheitsprinzip überhaupt die Möglichkeit, in der staatlichen Rechtsordnung konkrete Gestalt zu gewinnen; denn eine ungleiche Verteilung der Individualrechte würde diese für einen Teil der Bürger beschränken oder sogar aufheben. Diese gegenseitige Bedingtheit hindert aber andererseits die beiden Prinzipien nicht, sich in der Praxis des sozialen Lebens dauernd zu hemmen und zu durchkreuzen.

Der Nachsatz des oben zitierten sechsten Artikels der Rechteerklärung scheint die soeben proklamierte Rechtsgleichheit von vorneherein einzuschränken. Soziale Unterschiede werden als zulässig anerkannt, sofern sie sich durch die «utilité commune» rechtfertigen lassen. Die strikte soziale Gleichheit wird im Interesse der gemeinsamen Wohlfahrt abgelehnt. Aber diese Einschränkung des Egalitätsprinzips berührt die Rechtsgleichheit nicht; denn nur die Gemeinschaft *aller* Bürger kann logischerweise für den jeweils vorliegenden Fall das Kriterium der «utilité commune» bestimmen. Die Verteidiger der zensitären Wahlrechtsbeschränkungen haben sich denn auch nie auf diese Stelle der Rechteerklärung berufen.

Die früheren Vorrechte der Geburt und der Standeszugehörigkeit sind also ausschließlich durch geistig-moralische Kriterien ersetzt worden.[68] Die verschiedene Zuteilung dieser Eigenschaften aber liegt in der Natur begründet. Diese hat nicht jedem Menschen dieselben Mittel und Möglichkeiten zum Gebrauch seiner Individualrechte und

[68] Siehe den S. 46 zitierten Text des Artikels 6.

damit zur Entfaltung seiner Persönlichkeit verliehen. Die Natur, dieses zwar vieldeutige aber nach aufklärerischer Überzeugung unantastbare Kriterium, trägt ihre Rechtfertigung in sich selber. Der Gesetzgeber hat nur darauf zu achten, daß jeder Mensch dieselben äußeren Möglichkeiten besitze, seine ihm zugeteilten Gaben zu seinem und der Gemeinschaft Wohlergehen auszuüben und zu vervollkommnen. Die staatlichen Institutionen dürfen nicht zu den natürlichen Ungleichheiten ihrerseits neue künstliche Unterschiede hinzufügen.[69]

Anhang: Übersicht zur Entstehung der Gleichheitsartikel

(Artikel 1 und 6 der Rechteerklärung)

Artikel 1

Lafayette: «La nature a fait les hommes libres et égaux; les distinctions nécéssaires à l'ordre social ne sont fondées que sur l'utilité générale» (11. Juli 1789, *Moniteur I*, Nr. 17, p. 149).

Mounier: «La nature a fait les hommes libres et égaux en droits; les distinctions sociales doivent donc être fondées sur l'utilité commune» (27. Juli 1789, *Procès-verbal II*, Nr. 33, Anhang «Projet», 2, Artikel 3; *Moniteur I*, Nr. 25, p. 216).

Endgültiger Wortlaut (redigiert von Mounier am 20. August 1789): «Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune» (*Procès-verbal III*, Nr. 54, p. 4, *Moniteur I*, Nr. 44, p. 366).

Artikel 6

Lafayette: «Nul homme ne peut être soumis qu'à des lois consenties par lui ou ses représentants, antérieurement promulguées et légalement appliquées» (11. Juli 1789, *Moniteur I*, Nr. 17, p. 149).

Sieyès: «La loi ne peut être que l'expression de la volonté générale» (21. Juli 1789, *Procès-verbal II*, Nr. 33, Anhang «Préliminaire», 31, Artikel XXVI).

Mounier: «Les citoyens ne peuvent être soumis à d'autres lois qu'à celles qu'ils ont librement consenties par eux ou par leurs représentants» (27. Juli 1789, *Procès-verbal II*, Nr. 33, Anhang «Projet», 4, Artikel XI, *Moniteur I*, Nr. 25, p. 216).

[69] Diese Forderung findet sich schon bei Rousseau im *Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes*, 20, 83.

Target: «Tous les hommes ont un droit égal de remplir les fonctions et les offices établis dans le corps politique, selon leurs talents et leur capacité» (27. Juli 1789, *Procès-verbal II*, Nr. 33, Anhang, «Projet», 5).

Thouret: «Dans l'ordre social, les citoyens étant égaux, puisque nul ne peut être plus ou moins citoyen qu'un autre, tous ont le même droit à tous les avantages de l'état de société, à la possession de toutes les places, emplois et fonctions de l'établissement public» (1. August 1789, *Procès-verbal II*, Nr. 38, Anhang «Analyse», 4, Artikel 4).

Entwurf des «sechsten Bureaus» (Champion de Cicé, Erzbischof von Bordeaux): «La loi étant l'expression de la volonté générale, tout citoyen doit avoir coopéré immédiatement à la formation de la loi» (Artikel 12).

«La loi doit être la même pour tous» (Artikel 13).

«Le premier devoir de tout citoyen étant de servir la société selon sa capacité et ses talents, il a le droit d'être appelé à tout emploi public» (Artikel 11; 12. August 1789, *Procès-verbal III*, Nr. 52, Anhang, 1 f.).

Endgültiger Wortlaut (hervorgegangen aus dem Entwurf des «sechsten Bureaus»): «La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse.

Tous les citoyens étant égaux à ses yeux, sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents» (21. August 1789, *Procès-verbal III*, Nr. 55, p. 3, *Moniteur I*, Nr. 44, p. 368).

II. Geschichtliche Wurzeln und Vorstufen des Zensuswahlrechtes

Zum Munizipalwahlrecht unter dem «ancien régime»

In den kommunalen Verwaltungen der Städte und besonders in den Landgemeinden haben sich bis ins achtzehnte Jahrhundert hinein uralte demokratische Überlieferungen erhalten, autonome genossenschaftliche Institutionen, die zu Beginn der Revolution – in den sogenannten «révolutions municipales» – zu neuem und intensiverem Leben erwachen sollten, allerdings nun auf völlig veränderter staatstheoretischer Grundlage.[1]

In der Epoche, da diese altdemokratischen Gemeindeversammlungen, die «assemblées générales des communautés d'habitants», für den Historiker greifbare Formen annehmen, im dreizehnten und vierzehnten Jahrhundert, stellten sie vorwiegend Versammlungen der Familienhäupter dar. Vertreten waren die Hofgemeinschaften oder Herdstätten, die «feux», so daß zum Beispiel die erwachsenen Söhne von den Beratungen ausgeschlossen blieben, während die Witwen, die ein Gut bewirtschafteten, ein Mitspracherecht besaßen. Die Familiengemeinschaften und nicht die Individuen bildeten also die untersten sozialen Einheiten.

Besonders in ausgesprochenen Landgemeinden erhielt sich dieses patriarchalische System Jahrhunderte hindurch, und noch in den Beratungen der Konstituante vom Jahre 1789 sollte seine Neu-

[1] Die Bestimmung der entwicklungsgeschichtlichen Funktion des altfranzösischen Munizipalwahlrechtes für das revolutionäre Wahlsystem ist bis heute noch nie versucht worden. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit kann diese Frage nur aufgeworfen, nicht aber beantwortet werden. Leider fehlt auch die Voraussetzung für eine solche Untersuchung, nämlich eine einigermaßen befriedigende Gesamtdarstellung des Gemeindewahlrechtes unter dem «ancien régime». (Die verwirrenden regionalen Verschiedenheiten der lokalen Selbstverwaltungen würden allerdings eine einigermaßen übersichtliche und systematische Darbietung außerordentlich erschweren.) Babeau, dessen Untersuchungen ich im folgenden die meisten Angaben verdanke, beschränkt sich auf eine summarische Aufzählung von Einzelheiten und läßt vor allem das entwicklungsgeschichtliche Moment völlig außer acht. Da er sich auf das Deskriptive beschränkt, sind aus seiner Darstellung für die verschiedenen Wahlrechtsarten keine Entwicklungslinien ersichtlich. (Zur ganzen Frage vgl. Préclin-Tapié 422 ff.).

belebung und nationale Vereinheitlichung ernstlich erwogen werden.[2]

In einzelnen Gegenden komplizierte sich dieses Familienstimm- und wahlrecht durch zusätzliche Bedingungen. So besaß in der Provence zwar jedes Familienoberhaupt das aktive Wahlrecht; aber in die Gemeindebehörden war nur wählbar, wer über einen bestimmten Grundbesitz verfügte. Hier taucht also erstmals ein nach aktivem und passivem Wahlrecht abgestufter Grundbesitzer-Zensus auf. In anderen Gegenden wiederum setzte auch das aktive Wahlrecht einen bestimmten Grundbesitz voraus. Ferner finden sich schon Ansätze zu einem Steuerzensus: Wer an den kommunalen Versammlungen teilnehmen wollte, mußte in der Steuerliste der «taille» eingetragen sein.[3] Aber noch im Jahre 1789 gab es Landgemeinden ohne jede zensitäre Wahlrechtsbeschränkung. Dies geht hervor aus der Tatsache, daß einzelne «cahiers» verlangten, zu den «assemblées générales» sollten fortan nur noch die Steuerzahler zugelassen werden.[4]

In den Städten, wo diese Bürgerversammlungen ursprünglich auch vorhanden gewesen waren, spielten sie seit Beginn der Neuzeit kaum mehr eine Rolle. Schon früh hatten die korporativen Vereinigungen sie entmachtet und bisweilen völlig verdrängt. Die Verwaltungsreform der Jahre 1764 und 1765 – einer jener zahlreichen Vereinheitlichungsversuche des absolutistischen Staates – drängte die alten Stadtgemeinden vollends in den Hintergrund und verstärkte das Übergewicht des korporativ organisierten Bürgertums.[5]

Aber als in der zweiten Hälfte des achtzehnten Jahrhunderts der Druck der absolutistischen Zentralisierungs- und Nivellierungstendenzen nachließ, da erwachten gerade in den Städten diese Selbstverwaltungsorgane vielerorts zu neuem Leben. Einzelne Bürger-

[2] Babeau, *Assemblées générales*, 49 f., *Le village*, 35, 38 f.
Eine Vereinheitlichung des Familienwahlrechtes haben in den Wahlrechtsdebatten des Herbstes 1789 Graf Montlosier (*Moniteur II*, Nr. 75, p. 72, *Procès-verbal VI*, Nr. 103, p. 9, *Archives parlementaires IX*, 469) und Dupont de Nemours (*Moniteur II*, Nr. 90, p. 189) vorgeschlagen (siehe S. 81 und 86). Vgl. auch S. 56.

[3] Babeau, *Les assemblées générales*, 53 f., *Le village*,37.

[4] Babeau, *Les assemblées générales*, 55, *Le village*, 36, 39. Es wäre des näheren zu untersuchen, ob diese Forderung ausschließlich vom Bürgertum erhoben wurde oder doch auf seine Anregung zurückzuführen ist, oder ob sie auch den Begehren bäuerlicher Kreise entsprach.

[5] Préclin-Tapié, 422 f., Wahl, Vorgeschichte I 174, Renouvin, 29. Vgl. auch Thierry, *Tableau de l'ancienne France municipale*, besonders 243 f., 250 und 256.

versammlungen verlangten sogar eine Erweiterung des Wahlrechtes. Die Korporationsoligarchien sollten aufgelockert und damit auch das wirtschaftlich aufsteigende mittlere Bürgertum vermehrt berücksichtigt werden.[6] Nicht nur im Rahmen der gesamten Nation sondern auch innerhalb der einzelnen Gemeinden meldete also die «bourgeoisie» ihren Anspruch auf politisches Mitspracherecht an, verlangte sie Gleichberechtigung gegenüber den beiden oberen Ständen.

Das Wahlrecht in Turgots Reformplan

Die lokale Selbstverwaltung wurde im späteren achtzehnten Jahrhundert wiederholt als Ausgangspunkt für eine umfassende Verwaltungsreform ins Auge gefaßt. Durch eine Reorganisation sollten auf den verschiedenen Stufen der Landesverwaltung alle hemmenden ständischen Neben- und Zwischengewalten ausgeschaltet, gleichzeitig weitere Schichten der Bevölkerung zum Staatsleben unmittelbar herangezogen und so in systematischem Aufbau und Ausbau die Administration des gesamten Königreiches vereinheitlicht werden.[7] Man glaubte also, die Zweckmäßigkeit einer zentralisierten und zentralisierenden Staatsverwaltung organisch mit den Vorteilen einer dezentralisierenden regionalen Selbstverwaltung verbinden zu können.

Diese fruchtbare Idee fand ihren wohl großartigsten Ausdruck im sogenannten Munizipalitätenprojekt Turgots vom Jahre 1775[8]. Der Prinzipalminister Ludwigs XVI. knüpfte seine kühnen Pläne zwar an eine Reform des Steuersystems, erstrebte aber letztlich nichts weniger als eine Wiedergeburt der französischen Nation. Und diese Regeneration sollte ganz im Sinne des aufgeklärten Absolutismus durch eine Revolution von oben ins Werk gesetzt werden. Turgot blieb nämlich nicht bei einer äußerlichen Verwaltungsreform stehen. Er wollte vielmehr das Volk zum politischen Körper erziehen und

[6] Bei Sée, *La vie économique*, 165 ff. finden sich Beispiele aus der Bretagne. Vgl. aber dazu unsere Ausführungen S. 69 f.

[7] Vgl. Renouvin, 15 ff., 29 ff., Wahl, *Vorgeschichte I*, 172 ff., Sée, *Les idées politiques*, 55 ff., *L'évolution de la pensée politique*, 89 ff.

[8] *Mémoire sur les Municipalités*, in: Schelle, *Œuvres de Turgot IV*, 568 ff. Zur Frage der Abfassung und Überlieferung siehe Renouvin, XII, 40, 97. Über Turgot als Persönlichkeit siehe Jolly, P., *Turgot*, Paris 1944, und Gignoux, C. J., *Turgot*, Paris 1948, über seine physiokratischen Ideen Weulersse, Georges, *La physiocratie sous les ministères de Turgot et de Necker*, Paris 1950.

organisieren.[9] Eine konzentrisch abgestufte kommunale und regionale Selbstverwaltung würde – so hoffte der Reformminister – neue Kräfte entbinden, für den Staat fruchtbar machen und dabei sowohl den König mit der Nation als auch die einzelnen Glieder der Nation untereinander enger vereinen. Auf dieser erneuerten monarchischen Grundlage sollte der König nach dem Willen und den Weisungen seines Ministers den Wohlfahrtsstaat des aufgeklärten Absolutismus verwirklichen.

Wie alle Aufklärer – und das ist das Entscheidende – stellt TURGOT das Naturrecht über die historischen Rechte: «Les droits des hommes réunis en société ne sont pas fondés sur leur histoire, mais sur leur nature.»[10] Die ständische Gliederung der Nation aber widerspricht dem Naturrecht. Sie ist daher durch den zweckmäßigeren individualistischen Staatsaufbau zu ersetzen.[11] Das Privileg der Geburt wird negiert. An seine Stelle tritt jedoch sogleich das Vorrecht des Besitzes, und zwar des Grundbesitzes.[12]

Im Recht jedes einzelnen auf freie Entfaltung seiner Persönlichkeit hatten die Aufklärer das zentrale Individualrecht erkannt. Auf dieser fortschrittsgläubigen Überzeugung beruht die entscheidende Bedeutung, die sie dem Privatbesitz beimaßen. Da aber nach dem physiokratischen Dogma der Reichtum eines Landes in der Erde, im Ackerbau begründet ist, bedeutet Privatbesitz für die Physiokraten Grundbesitz. Der private Grundbesitz stellt nach dieser Anschauung die Grundlage der Gesellschaftsordnung dar.[13]

[9] SCHELLE IV, 576.

[10] A.a.O. 575.

[11] Diese Forderung hat schon D'ARGENSON im Jahre 1764 erhoben (siehe RENOUVIN, 35).

[12] Dieser Gedanke findet sich zum ersten Mal im Reformplan des Marquis DE MIRABEAU aus dem Jahre 1767 (siehe RENOUVIN, 38).

[13] SCHELLE *IV*, 577, 583. Vgl. SÉE, *Les idées politiques*, 159 ff.
Es muß wohl nicht besonders hervorgehoben werden, daß im achtzehnten Jahrhundert dem Ackerbau die weitaus wichtigste Rolle im Wirtschaftsleben zukam, besonders in einem Lande wie Frankreich, dessen Industrie – im Gegensatz zu England – noch sehr schwach entwickelt war. Entgegen einer weit verbreiteten Ansicht scheint übrigens zu Ende des Jahrhunderts der Anteil des Geburtsadels am Grundbesitz nicht mehr überragend gewesen zu sein (LEFEBVRE, *Etudes sur la révolution*, 201 ff., TOCQUEVILLE, *L'ancien régime*, 117. Vgl. dagegen LOUTCHINSKY, *Les classes paysannes en France au XVIII^e siècle*, in *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, tome XV, Nr. 1, Paris 1911. Leider unterläßt es LOUTCHINSKY, zwischen dem alten Geburts- oder Feudaladel einerseits und der «noblesse de robe»

In seinem viergestuften Verwaltungsaufbau, der Gemeinde-, Distrikts- und Provinzversammlungen sowie als Krönung des Ganzen eine Reichsversammlung umfassen sollte, beseitigte TURGOT nicht nur das ständische sondern auch das korporative Prinzip: Er lehnte das allgemeine Familienwahlrecht ab mit der Begründung, die Versammlungen würden zu groß und wären damit dauernd Tumulten unterworfen; denn die Erfahrung lehre: je größer eine Menschenansammlung sei, desto weniger dringe in ihr die Stimme der Vernunft durch.[14] Damit die Ergebnisse der Wahlen und der Abstimmungen auch wirklich dem freien und vernünftigen Willen der Teilnehmer entsprächen, müßten diese über eine gewisse soziale – und das heißt: ökonomische – Unabhängigkeit verfügen. Mittellose Menschen seien in ihren Willensentscheiden nicht frei; denn sie erlägen gerne der Gefahr der materiellen Beeinflussung, der Bestechung. Zugleich verbürge wirtschaftlicher Wohlstand eine gewisse Bildung, einen gewissen Grad an Vernunft und damit moralische und intellektuelle Reife. Überdies verschaffe er den Bürgern die Muße, die sie für die Beschäftigung mit den öffentlichen Angelegenheiten benötigten.

Der Grundbesitzer ist nach TURGOT unter allen Besitzenden der vorzüglichste Staatsbürger: Nicht nur erfüllt er alle geforderten Bedingungen; er ist auch besonders eng mit seiner Heimat verbunden, besonders tief in ihrem Boden verwurzelt. Erstens hat er einen ständigen Wohnsitz, er ist seßhaft. Die Physiokraten begegneten den fluktuierenden Bevölkerungsschichten der Städte mit Mißtrauen. Sie glaubten, nur der Mensch, der in seiner Scholle verwurzelt sei, denke und handle als verantwortungsbewußtes Glied der Gemeinschaft. Zweitens hat der Grundbesitzer Anteil am Territorium des Staates und ist damit besonders eng mit dem Schicksal dieses Staates verbunden. Wirklicher Bürger ist nur, wer am Staatsgebiet teil hat: «... c'est la possession de la terre qui... liant indélébilement le possesseur à l'Etat, constitue le véritable droit de cité.»[15] Die Stimmkraft

und dem übrigen geadelten Bürgertum andererseits zu unterscheiden). Besonders in der zweiten Hälfte des achtzehnten Jahrhunderts entwickelte sich das Bürgertum zu einer grundbesitzenden Klasse, indem es seine Kapitalien in Landbesitz investierte (TOCQUEVILLE, *L'ancien régime*, 120, SÉE, *La France économique*, 13, 94 ff., 163).

[14] Diese Begründung enthält eine Kritik der althergebrachten «Assemblées générales d'habitants» (siehe S. 51 f.).

[15] SCHELLE *IV*, 584 f.

haftet also am Landbesitz, am Staatsterritorium, und nicht am Individuum. Dies bestätigt sich im Partial- und Pluralwahlsystem Turgots: Wer auf seinem Grundeigentum eine Familie ernähren kann, verfügt über eine volle Stimme. Weniger begüterte Landbesitzer müssen sich mit einer Teilstimme begnügen, während Großgrundbesitzer mehrere Stimmen zugleich auf sich vereinigen. Die Partialstimmen können bei einheitlichem Willen zu einer vollen Stimme vereinigt werden.[16] Für diese rationalistisch-arithmetische Auffassung stellt der Staat eine Art landwirtschaftlicher Aktiengesellschaft dar.

Von den städtischen Bevölkerungsschichten verlangt das physiokratische Prinzip einen höheren Zensus, den es damit begründet, daß im Mobiliar und vor allem im Bargeld nicht dieselben dauerhaften Werte verkörpert seien wie im Landbesitz.[17]

Trotz seiner moralischen Verbrämung verfolgt dieses Grundbesitzer-Wahlrecht einen durchaus plutokratischen Zweck: Der absolutistische Staat zieht die wirtschaftlich tragenden Schichten heran und macht sich so neue Kräfte dienstbar, die ihn in seinem Bestand festigen sollen. Den Begriff der Volkssouveränität lehnt Turgot ab. Die politische Aktivierung und Organisierung des Volkes, den Ausbau der regionalen Selbstverwaltung, rechtfertigt er ausschließlich mit Gründen der Zweckmäßigkeit.[18] Die geplanten Administrativversammlungen sollen denn auch nur über vorwiegend beratende Kompetenzen verfügen.

Jedoch beschränkt sich Turgots Reformplan nicht auf eine Neuorganisation der Verwaltung, und darin liegt seine Größe. Ein nationales Erziehungswesen, eine staatliche «instruction morale et sociale» zur Pflege des «esprit public», soll die Krönung des Ganzen bilden.[19] Vom Erziehungsoptimismus der Aufklärung beseelt, versichert der Reformminister seinem König: «Enfin, au bout de quelques années, votre Majesté aurait un peuple neuf, et le premier des peuples.»[20]

Nur der aufgeklärte, der reife Bürger hatte also das Recht, am Staatsleben aktiven Anteil zu nehmen, und die staatsbürgerliche

[16] A.a.O. 586.

[17] Renouvin berichtet (41 f.) von Differenzen, die sich über dieser Frage zwischen Dupont de Nemours, dem Redaktor des Munizipalitätenprojektes, und Turgot ergeben hätten.

[18] Schelle *IV* 575, 582 f.

[19] A.a.O. 578, 580.

[20] A.a.O. 621.

Reife erwies er durch seinen Besitz. Der Staat seinerseits aber verpflichtete sich, seine Bürger mit dem für die Erfüllung dieser Aufgabe nötigen Rüstzeug zu versehen.

Die «Assemblées provinciales»

Diesem revolutionären Regenerationsplan blieb die Verwirklichung versagt. Seine Ideen jedoch wirkten weiter, wurden wieder aufgenommen, vielfach abgeschwächt, aber auch so noch fruchtbar sich erweisend. Die Provinzialversammlungen, die NECKER in den Jahren 1778 und 1779 versuchsweise in zwei Generalitäten einführte, waren zwar kaum mehr als das kompromißlerische Experiment eines routinierten Verwaltungsfachmannes.[21] Mit mehr Energie nahm im Jahre 1786 CALONNE, beraten von DUPONT und CONDORCET, den Gedanken einer regionalen und kommunalen Selbstverwaltung wieder auf. Der Reformplan, den der «Contrôleur général» ausarbeitete und der Notabelnversammlung vorlegte, berücksichtigte zwar nur die Landgemeinden, schloß sich im übrigen aber eng an TURGOTS Absichten und Vorschläge an.[22]

Die «Assemblées provinciales», die 1787 von der Notabelnversammlung ins Leben gerufen wurden, stellten demgegenüber einen Rückschritt dar. Obwohl diese Versammlungen nach Köpfen und nicht nach Ständen abstimmten, blieben sie dennoch ständisch gegliedert, wobei allerdings dem Dritten Stand die Hälfte und den beiden privilegierten Ständen je ein Viertel aller Stimmen zukamen. Durch ein kompliziertes System von Adelsprivilegien, königlichem Ernennungsrecht und Kooptation wurde ferner das Wahlrecht mannigfach durchlöchert.[23]

Von zukunftsreicher Bedeutung hingegen sollte folgender Umstand werden: Die Notabeln lehnten den physiokratischen Grundbesitzer-

[21] RENOUVIN, 46 ff., WAHL, *Vorgeschichte I*, 271 ff., *Notabelnversammlung*, 93 f.

[22] *Mémoire sur l'établissement des assemblées provinciales* im *Moniteur*, Introduction, 195 ff. Vgl. RENOUVIN, 80, WAHL, *Vorgeschichte II*, 7 ff., *Notabelnversammlung*, 22 ff.
Die neueste Forschung hat das herkömmliche ungünstige Urteil über Calonne einer Revision unterzogen (siehe PRÉCLIN-TAPIÉ, 372).

[23] Auszüge aus den Verhandlungen der Notabeln im *Moniteur*, Introduction, 175 ff., 236 f. Vgl. WAHL, *Notabelnversammlung*, 16 ff., *Vorgeschichte II*, 18 f., 43 ff., 98 ff., 159 ff., RENOUVIN, 45, 82 ff.

Zensus ab und führten an seiner Stelle den abgestuften Steuerzensus ein. Wer jährlich zehn livres direkter Steuern bezahlte, durfte an den «Assemblées de paroisses» teilnehmen, besaß also das aktive Wahlrecht. Wer dagegen in einen der übergeordneten Verwaltungskörper delegiert werden wollte, mußte sich über eine Steuerleistung von dreißig livres ausweisen. Diese zensitäre Beschränkung des passiven Wahlrechtes galt gleicherweise für die Munizipal-, Distrikts- und Provinzialversammlungen.[23]

Dieses System von Administrativversammlungen war ursprünglich für alle Provinzen ohne Stände (pays d'élections) vorgesehen, konnte aber infolge einer heftigen ständischen Opposition – besonders von Seiten der Parlamente – nur in etwas mehr als der Hälfte dieser Provinzen eingeführt werden.[24]

Es entsprach der Tradition des «ancien régime», daß bei einer Verwaltungsreform die Ruinen der bisherigen Einrichtungen nicht weggeräumt wurden. So blieben auch hier neben den zensitär organisierten Munizipalversammlungen die altüberlieferten «Assemblées générales des communautés d'habitants» weiter bestehen[25], bis sie von der Revolution endgültig hinweggefegt wurden. Ebenso wurde die Stellung der Intendanten zu diesen Selbstverwaltungsorganen nie völlig geklärt.

Alsbald setzte eine heftige Kritik der Zensusansätze ein, und man sah sich vielerorts gezwungen, die Steuerbedingungen zu erleichtern, die Starrheit des Systems aufzulockern und dieses den regionalen und berufsständischen Gegebenheiten anzupassen.[26]

Seit 1787, zwei Jahre vor dem Zusammentritt der «Etats généraux», kannten also weite Gebiete Frankreichs den nach aktivem und passivem Wahlrecht abgestuften Steuerzensus.

Aber diese nur unvollkommene Verwirklichung der Reformideen Turgots rief neuen Projekten. Condorcet, der die Pläne des Ministers in Wort und Schrift unterstützt hatte, kehrte in seinem *Essai sur la constitution et les fonctions des assemblées provinciales* vom Jahre 1788 zum physiokratischen Grundbesitzer-Zensus zurück. Wie schon Turgot, verteidigte auch er seine Auffassung mit der Theorie der Territorial-Repräsentation: «Puisque un pays est un terrain cir-

[24] Renouvin, 151.
[25] A.a.O. 270.
[26] A.a.O. 133 f., 265 f.

conscrit par des limites, on doit regarder les propriétaires comme étant seuls les véritables citoyens. En effet, les autres habitants n'existent sur le territoire qu'autant que les propriétaires leur ont cédé une habitation; ils ne peuvent donc avoir de droit que celui qu'ils ont réçu d'eux.»[27] Dagegen lehnte CONDORCET das Partial- und Pluralwahlsystem ab mit der Begründung, es verletze das Majoritätsprinzip.[28] Hier scheint sich also ein ausgeprägt individualistisches Denken noch durchaus mit dem Grundsatz der Territorialvertretung zu vertragen.

Neben dieser individualistischen Tendenz weist noch ein zweites wesentliches Moment in die Zukunft: CONDORCET lehnte die Instruktionen ab. Die Abgeordneten sollten nicht als Sprachrohre sondern als bevollmächtigte Repräsentanten handeln können.

Das System des *gestuften* Wahlrechtes dagegen, das die Notabelnversammlung erstmals gefordert und im Steuerzensus der «assemblées provinciales» auch verwirklicht hatte, wurde von CONDORCET nun auch auf den Grundbesitzer-Zensus übertragen.[29]

Das Revolutionäre an diesem Reformplan aber besteht darin, daß sich CONDORCETS Denken an der Rechtsgleichheit im Staat ausrichtet. Der Verfasser des *Essai* ist sich durchaus bewußt, daß die von ihm geforderten zensitären Beschränkungen und Abstufungen diesem Prinzip eigentlich widersprechen: «Toute condition ajoutée à celle qui constitue la qualité de citoyen, en exclut une partie de certaines places, introduit entre eux une nouvelle inégalité; elle ne peut donc être juste tant qu'elle n'est pas déterminée par un motif évident d'utilité.»[30] Aber sogleich demonstriert CONDORCET die politische Zweckmäßigkeit dieser Zensusbeschränkungen und schließt mit der Feststellung: «Une égalité absolue exposerait à des difficultés de détail qui produiraient un mal réel et n'aurait pour objet qu'un bien chimérique.»[31]

Im vollen Bewußtsein des Zwiespaltes zwischen Prinzip und Praxis wählt er die Lösung, die sich ihm als die zweckmäßigste darstellt.

[27] *Essai sur la constitution et les fonctions des assemblées provinciales*, première partie, article premier, 16.

[28] A.a.O. 22 f.

[29] A.a.O. 23.

[30] A.a.O. 42.

[31] A.a.O. 132.

Im Sommer 1788 sah sich das absolutistische Königtum nicht nur vor dem finanziellen sondern auch vor dem politischen Bankerott: Die «Etats généraux», von der ständischen Opposition seit langem gefordert, wurden auf das Frühjahr 1789 endlich – zum erstenmal seit hundertfündfundsiebzig Jahren – wieder an den Hof berufen.

Aus zwei Gründen scheint es mir gerechtfertigt und geboten, näher auf die Diskussion einzugehen, die sich damals um das Wahlrecht im Dritten Stand erhob. Wenige Wochen nach dem Zusammentritt der Generalstände sollte sich nämlich die Abordnung des «Tiers Etat» zur einzig wahren, bevollmächtigten Vertretung der Nation erklären. Damit verhalf sie der individualistischen Staatsauffassung zum endgültigen Durchbruch. Diese Usurpierung der legalen Staatsgewalt war aber schon lange vorher, auch schon vor dem Erscheinen der berühmten Schrift des Abbé Sieyès vom Januar 1789, theoretisch vorbereitet und gerechtfertigt worden. Mit anderen Worten: Der Dritte Stand war sich im Winter 1788 auf 1789 durchaus bewußt, daß es bei seinem Wahlrecht um mehr ging als um eine ständisch bedingte Prozedurfrage. Es ging um das Wahlrecht der Nation schlechthin.

Und damit in Zusammenhang steht das zweite: Dem Wahlmodus des «Tiers Etat» verdankte die Mehrzahl der Abgeordneten in der späteren Konstituante ihre Stellung als Nationalrepräsentation. Das Wahlrecht des Dritten Standes sollte infolgedessen für die Zukunft eine besonders eindrückliche Beispielkraft entfalten.

Wie kam das «Wahlreglement» für den «Tiers Etat» zustande? Im Spätherbst 1788 traten die Notabeln des Jahres 1787 erneut zusammen, um die Einberufung der Generalstände vorzubereiten. Zwar hielten sie am ständischen Abstimmungsmodus fest, und dem Dritten Stand billigten sie nicht mehr Vertreter zu als jedem der beiden privilegierten Stände.[32] Aber innerhalb dieser ständischen Schranken gaben sich jene Adeligen, Kirchenfürsten und Parlamentsräte über-

[32] *Moniteur*, Introduction, 396 ff. Vgl. Wahl, *Vorgeschichte II*, 327 ff. Die Frage nach der Vertreterzahl lassen drei der sechs Bureaux offen, während eines mit 13 : 12 Stimmen einer doppelten Vertreterzahl des Dritten Standes zustimmt. Zur ganzen Frage vgl. auch Champion, *La France d'après les cahiers de 1789*, 96 f. Eine doppelte Vertreterzahl für den Dritten Stand war vor den Generalständen schon in den Ständeversammlungen des Dauphiné, des Languedoc und des Hainaut verwirklicht worden (Villat, 4).

raschend «demokratisch»: Eines der sechs Bureaux der Notabelnversammlung wollte sogar – im Rahmen des Dritten Standes – allen volljährigen Franzosen das aktive und auch das passive Wahlrecht zuerkennen. Weder Privatbesitz noch Steuerleistung sollten erforderlich sein. Sogar die Bediensteten wurden von diesem «allgemeinen» Wahlrecht erfaßt.[33] Andere Vorschläge beschränkten sich auf den Ausschluß der unselbständig Erwerbenden. Doch wurden auch das altüberlieferte Familienwahlrecht und das einfache und gestufte Zensuswahlrecht vorgeschlagen.[34]

Obwohl die grundsätzlich konservativ-ständische Einstellung der Notabeln betont werden muß, bleibt doch abzuklären, weshalb dem Dritten Stand, der überwältigenden Mehrheit der Franzosen, ein derart «demokratisches» Wahlrecht zugebilligt wurde. Wollten die Privilegierten die Massen des «Tiers Etat» mit diesen Zugeständnissen ködern, sie vor den Streitwagen ihrer reaktionären Opposition gegen das absolutistische «Volks»-königtum spannen? Denn nicht nur der König, auch die Notabeln, die ständische Reaktion also, warben in jenen Wochen um die Gunst des Bürger- und Bauerntums.[35] Die Notabeln betrachteten sich geradezu als die Rechtsnachfolger der altfränkischen Volks- und Heeresversammlungen, jener urdemokratischen Einrichtung, in der das Volk als Gefolgschaft und nicht als politischer Faktor eigenen Rechtes vertreten war. Die «liberal» gesinnten Kreise des Adels beriefen sich denn auch gerne auf den «ursprünglichen» Zustand des Königreiches, für dessen Wiederherstellung es zu kämpfen gelte. Auch jene Zeit liebte es, das Bild der erträumten Zukunft in die Vergangenheit zurückzuspiegeln. Innerhalb eines durch die ständischen Schranken ohnehin von vorneherein beschränkten Gebietes des staatlichen Lebens mögen so altdemokratische Erinnerungen im politischen Bewußtsein zu neuem Leben erweckt und durch opportunistische Beweggründe genährt worden sein. Reaktionäre und fortschrittliche Kreise gingen eine gegen den Absolutismus, den gemeinsamen Feind, gerichtete Zweckverbindung ein und gestanden dabei den breiten Massen, deren Unterstützung

[33] Wahl, *Vorgeschichte II*, 340 f.

[34] *Moniteur*, Introduction, 417, 431 f., 452 f., 466 f.

[35] Vgl. die einseitige Darstellung bei Aulard, *Histoire politique de la révolution française*, 30. Aufschlußreich in dieser Hinsicht ist die reich dokumentierte Untersuchung von Jean Egret, *Les origines de la Révolution en Bretagne*, in der *Revue historique*, tome CCXIII, avril–juin 1955 (besonders p. 195 ff., 204 f., 212 ff.).

sie zu benötigen glaubten, ein weitgehendes politisches Mitspracherecht zu. Man hoffte, das Volk auch in Zukunft als eine gefügige Gefolgschaft ohne eigenen Willen einsetzen zu können. Aber die zu staatlichem Bewußtsein erwachten Volksschichten sollten alsbald sowohl das Königtum als auch die ständische Reaktion in ihren Hoffnungen enttäuschen.

Trotz der heftigen Opposition der Notabeln erreichte NECKER beim König, daß dem «Tiers Etat» die gleiche Vertreterzahl zugebilligt wurde, über welche die beiden privilegierten Stände zusammen verfügten. Das königliche Reglement zur Einberufung und Wahl der Generalstände vom 24. Januar 1789 beruhte im übrigen auf einer Kompromißlösung, die in ihrer komplizierten Kombination von traditionellem und modernem Repräsentationsrecht höchst aufschlußreich ist.[36] Das Wahlverfahren war grundsätzlich korporativ.[37] Dieses korporative Wahlrecht galt auch für den Dritten Stand: In den Städten wählten die Zünfte, auf dem Lande die Dorfgemeinden. Nicht in seiner Eigenschaft als Individuum wurde der Mensch zu politischer Handlungsfähigkeit aufgerufen, sondern nur als Glied einer Körperschaft war er Träger staatsbürgerlicher Rechte. Neben den durch *feudum* und *beneficium* berechtigten Einzelpersonen stellten also die korporativen Vereinigungen die untersten politisch handlungsfähigen Einheiten, die Bausteine des Staates, dar.

Charakteristisch für die korporative Denkweise und zugleich symptomatisch für den neuen Geist ist besonders die Bestimmung, derzufolge sich die städtischen Bewohner, die keiner Korporation angehörten, zu gesonderten Wahlversammlungen einzufinden hatten.[38] Sie stellten also eine *ad hoc* gebildete «Korporation der Korporationslosen» dar. In dieser Regelung zeigt sich einerseits zwar noch das Festhalten am Alten, andererseits macht sich aber schon

[36] *Quellen zur neueren Geschichte I*, 9 f. Zuletzt hat darüber gehandelt R. PELLOU, *Le régime électoral des Etats Généraux de 1789*, in der *Revue internationale d'histoire politique et constitutionnelle*, janvier–mars 1953.

[37] Zu den Kreisversammlungen der «Bailliages» und der «Sénéchaussées» hatten ohne weiteres Zutritt: die adeligen Inhaber eines Lehens (die Frauen – Witwen und Erbtöchter – und die Minderjährigen konnten sich durch einen Bevollmächtigten vertreten lassen), die kirchlichen Korporationen und die geistlichen Inhaber einer Pfründe, die Landpfarrer inbegriffen (Art. 9 p. 12, Art. 12 p. 13, Art. 20 p. 14).

[38] Art. 27, p. 16.
Art. 43. Siehe auch Art. 31.

die individualistische Aushöhlung des korporativen Repräsentationsprinzips geltend. Die Tatsache, daß eine Korporation der Korporationslosen *per analogiam* künstlich geschaffen wird, nur um der Äußerlichkeit des Prinzips zu genügen, zeigt, wie das Staatsbewußtsein, von dem dieses Prinzip getragen wird, ins Wanken gerät. In die gleiche Richtung weist auch die Bestimmung, derzufolge es den drei Ständen freisteht, gemeinsame «cahiers» zu redigieren.[38]

Die Wahlen zu den Generalständen wurden indirekt durchgeführt, und zwar auf dem Lande in zwei Stufen, in den Städten dagegen in drei Stufen. Für die Landgemeinden und für alle nicht besonders bezeichneten Städte, das heißt für die überwiegende Mehrheit des Dritten Standes und damit der Bevölkerung Frankreichs überhaupt, bestimmte Artikel 25 des «Wahlreglementes»: Jeder Franzose, der ein Mindestalter von fünfundzwanzig Jahren erreicht hat, niedergelassen und in der Steuerliste eingetragen ist, übt in den Gemeindeversammlungen (Assemblées des communautés d'habitants) das aktive Wahlrecht aus.[39] Diese Regelung kam dem allgemeinen Wahlrecht also sehr nahe und sollte für die Zukunft von folgenschwerer, weil beispielhafter Bedeutung werden.

Für Paris wurde durch ein Reglement vom 13. April 1789 der Zensus eingeführt: Das aktive und passive Wahlrecht durfte nur ausüben, wer entweder jährlich sechs livres Kopfsteuer (capitation) bezahlte, wer Beamter oder Inhaber eines akademischen Grades war.[40] Aber auch in der Provinz ging die begüterte Oberschicht des Dritten Standes als die große Gewinnerin aus den Wahlen hervor. So klagte eine anonyme Flugschrift: «Parmi les représentants du tiers Etat il n'en est aucun de notre classe, et il semble que tout a été fait en faveur des riches ou propriétaires de biens.»[41]

Immerhin konnten die demokratisch gesinnten Abgeordneten in der Konstituante bei den «Wahlrechtsdebatten» des Herbstes 1789 ihren Gegnern, den Zensusanhängern, in Erinnerung rufen, daß sie selber, die Sitz und Stimme einem nahezu unbeschränkten Wahlrecht verdankten, nicht das moralische Recht besäßen, für ihre

[39] Art. 25 p. 15.

[40] *Moniteur*, Introduction 575 f.
Die Kritik dieser zensitären und berufsständischen Beschränkung des Wahlrechtes ließ denn auch nicht auf sich warten (siehe die Flugschrift *Déclaration de Droits*, 3).

[41] *Doléances du pauvre peuple adressées aux Etats Généraux* (25 avril 1789), zitiert bei SÉE, *Les idées politiques*, 229. Siehe auch S. 128.

Nachfolger – das heißt für die Abgeordneten in die legislative Nationalversammlung – zensitäre Beschränkungen zu verlangen, die schlimmer seien als die Privilegien des «ancien régime».

Aus der Diskussion um das Wahlrecht im Dritten Stande sollen ihrer entwicklungsgeschichtlichen Bedeutung wegen noch zwei Stellungnahmen kurz erörtert werden.

In einer Rede vor der Adelskammer der provenzalischen Ständeversammlung vom Januar 1789 sprach Graf MIRABEAU über die Notwendigkeit einer Reform der Provinzialstände. Obwohl er die überragende Bedeutung des Dritten Standes ausdrücklich hervorhob, hielt auch er noch an der herkömmlichen ständischen Dreiteilung fest. Dagegen forderte er für die Massen des «Tiers Etat» das uneingeschränkte Wahlrecht. Dieser Vorschlag war – wie wir gesehen haben – an und für sich nicht revolutionär. Revolutionär aber war seine Begründung: «Lorsqu'une nation n'a point de représentants», führte MIRABEAU aus, «chaque individu donne son vœu par lui-même. Lorsqu'une nation est trop nombreuse pour être réunie dans une seule assemblée, elle en forme plusieurs, et les individus de chaque assemblée particulière donnent à un seul le droit de voter pour eux. Tout représentant est par conséquent un élu; la collection des représentants est la nation, et tous ceux qui ne sont point représentants ont dû être électeurs par cela seul qu'ils sont représentés. Le premier principe en cette matière est donc que la représentation soit individuelle; elle le sera s'il n'existe aucun individu dans la nation qui ne soit électeur ou élu, puisque tous devront être représentants ou représentés.»[42] Mit genau derselben Begründung werden einige Monate später ROBESPIERRE und seine Anhänger das demokratische Wahlrecht fordern. «Je sais», fährt MIRABEAU fort, «que plusieurs nations ont limité ce principe en n'accordant le droit d'élection qu'aux propriétaires;[43] mais c'est déjà un grand pas vers l'inégalité politique. Le second principe est que la représentation soit égale, et cette égalité, considérée relativement à chaque agrégation, doit être tout à la fois une égalité de nombre et une égalité de puissance. La représentation sera égale en nombre, si chaque agrégation de citoyens choisit autant de représentants qu'une autre aussi importante. Mais comment

[42] *Moniteur,* Introduction, 600 *Archives parlementaires, I* 583.

[43] MIRABEAU hat wohl in erster Linie die amerikanischen Staaten im Auge (vgl. S. 66 f.).

fixer cette importance? Elle ne résulte pas seulement de l'égalité qu'il pourrait y avoir entre le nombre des électeurs dans chaque agrégation. Cette égalité doit être combinée avec celle des richesses et avec celle des services que l'état retire des hommes et des fortunes.»[41] Doch vergißt der politische Praktiker nicht hinzuzufügen: «L'incertitude des données ne permet peut-être pas une égalité parfaite, mais on peut du moins et l'on doit en approcher.»[42] Wie er sich im einzelnen eine gerechte Vertretung dieser «agrégations de citoyens» vorstellte, darüber gibt uns MIRABEAU keine näheren Angaben.

MIRABEAUS Argumentation beruht also – und dies ist das Revolutionäre – auf dem Grundsatz der Individualsouveränität.[44]

Die Anerkennung der ständischen Dreiteilung einerseits – die hier allerdings schon spürbar an innerer Berechtigung verloren hat – die Berufung auf die Prinzipien der Individualsouveränität und der politischen Rechtsgleichheit andererseits offenbaren eine eigenartige und auf die Dauer unhaltbare Übergangsstellung zwischen ständischem und individualistischem Denken. Von besonderer entwicklungsgeschichtlicher Symptomatik aber ist der Versuch, das allgemeine Wahlrecht mit einer kollektiven Vertretung der einzelnen Gruppen zu verbinden, die nach deren ökonomischen, sozialen und politischen Bedeutung abgestuft ist. MIRABEAU wendet also das Gleichheitsprinzip auf die Individuen und auf die «agrégations de citoyens» zugleich an. Er versucht, einfache und differenzierende Gleichheit zu kombinieren, um sowohl dem Ideal der Gerechtigkeit als auch dem Prinzip der politischen Zweckmäßigkeit möglichst nahe zu kommen. Das allgemeine Wahlrecht bildet die Grundlage des ganzen Systems. Aber darauf baut sich eine Abstufung der politischen Rechte nach der sozial-ökonomischen Bedeutung der Bevölkerungsgruppen auf.

Mit seiner entwicklungsgeschichtlich höchst interessanten Zwischen- und Übergangslösung versuchte MIRABEAU, ständisch-kollektives, demokratisch-individualistisches und plutokratisches Denken miteinander zu versöhnen, den individualistischen mit dem kollektivistischen oder «organischen» Souveränitätsbegriff in Einklang zu bringen.[44]

Einem ähnlichen Ziel strebte auch der Publizist CÉRUTTI zu. In seiner Schrift *Vues générales sur la Constitution française*[45] glaubte er die Lösung des Problems in einer zweikammerigen Vertretung ge-

[44] Vgl. S. 116.

[45] Siehe SÉE, *Les idées politiques*, 228.

funden zu haben: In der Volkskammer sollten alle Bürger vertreten sein, während das «Oberhaus» nur den Grundbesitzern offen stand. Hier ging es also um eine Versöhnung zwischen dem demokratischen und dem spezifisch physiokratischen Standpunkt.

Für die Wahlrechtsdebatten in der Nationalversammlung sollten diese beiden Stellungnahmen von keiner praktischen Bedeutung werden. Zwischen den beiden Extremen des allgemeinen und des zensitären Wahlrechtes blieb kein Platz für Kompromißlösungen.

Anhang: Das amerikanische und das englische Beispiel

Im amerikanischen Neuland glaubten die fortschrittlich gesinnten Franzosen das Experimentierfeld entdeckt zu haben, auf dem der Beweis erbracht worden war, daß sich ihre politischen Forderungen auch tatsächlich verwirklichen ließen. In den Verfassungen jener auf den Prinzipien der Volkssouveränität und der Rechtsgleichheit aufgebauten Genossenschaftsstaaten hatten auch die Probleme der französischen Staatsorganisation – wie man zu glauben geneigt war – ihre grundsätzliche und vorbildliche Lösung gefunden.

Die Texte der amerikanischen Verfassungen waren seit 1778 immer wieder in französischen Ausgaben erschienen.[46] Von Turgot wissen wir, daß er nicht nur den Freiheitskampf der Kolonisten billigte, sondern auch die Grundgesetze der neuen Staatsgemeinschaften studierte und sie – trotz zahlreicher Vorbehalte – als Vorbilder moderner Staatsorganisation anerkannte.[47] Bestimmend jedoch wirkte das amerikanische Vorbild vor allem auf Condorcet.[48]

Die Amerikabegeisterung, die seit den siebziger Jahren das gebildete und fortschrittlich gesinnte französische Publikum erfaßt hatte, lebte allerdings weniger von genauen Kenntnissen und kritischen Erörterungen jener staatlichen Institutionen. Sie war vielmehr getragen von einer unbestimmten, sentimentalen Sehnsucht nach Natur, nach Ursprünglichkeit und Unverdorbenheit, von einem Lebensideal, als dessen Heimat dem überkultivierten Frankreich das amerikanische Neuland erschien.[49] Aber wirklich vertraut mit den amerikanischen

[46] Fay, 180.

[47] Fay, 32 ff., 50 f., Klövekorn, 88 f. Vgl. auch Fay, 175 ff.

[48] Siehe S. 25 Anmerkung 13.

[49] Benjamin Franklin, der Gesandte des Bundesstaates am Königshof, genoß als Prototyp dieser erträumten und gefühlsmäßig erschauten Vorbildlichkeit geradezu legendäres Ansehen.

Verhältnissen war nur ein kleiner Kreis jener Enthusiasten. Die übrigen begnügten sich damit, ihr Idealbild eines freien Volkes und Staates an das jenseitige Gestade des Atlantik zu projizieren. Das Bild, das so entstand, konnte daher der subjektiven Deutung die verschiedenartigsten Möglichkeiten gewähren.

Die amerikanischen Verfassungen hatten nicht nur die Rechtsgleichheit proklamiert sondern auch das Zensuswahlrecht eingeführt. «... all men, having sufficient evidence of permanent common interest with, and attachment to, the community, have the right of suffrage ...» heißt es in Artikel 6 der *Virginia Bill of Rights*, und die Rechteerklärung von Massachusetts bestimmte in Artikel 9: «All elections ought to be free, and all the inhabitants of this commonwealth, having such qualifications as they shall establish by their frame of government, have an equal right to elect officers and to be elected, for public employments.»[50] *In concreto* wurden die geforderten Voraussetzungen dahin interpretiert, daß nur derjenige das Wahlrecht besaß, der sich über Grundbesitz mit einem Jahresertrag von mindestens drei livres sterling oder über Privateigentum im Werte von mindestens sechzig livres sterling ausweisen konnte.[51]

Es ist nun höchst aufschlußreich zu sehen, wie das Beispiel der Vereinigten Staaten im Verlaufe der revolutionären Entwicklung in Frankreich seine Funktion wechselte. Zu Beginn der Umwälzung galten gerade bei den radikalen Neuerern die amerikanischen Staatseinrichtungen als vorbildlich. Schon bald aber konnten diese von den gemäßigten Mitgliedern der Konstituante in Anspruch genommen werden, während die Demokraten auch jenseits des Ozeans Anzeichen des verhaßten aristokratischen Systems erkannten. Die Befürworter des Zensuswahlrechtes beriefen sich fortan auf das Beispiel der amerikanischen Staaten und wiesen darauf hin, daß die von ihnen vorgeschlagenen Vermögens- und Steuerbedingungen immer noch bescheiden seien:[52] Die erste freie Nation der Neuzeit lieferte den Zensusanhängern den Beweis dafür, daß sich das naturrechtliche

[50] *Der Aufbau der Vereinigten Staaten von Amerika* (Quellen zur neueren Geschichte, herausgegeben vom Historischen Seminar der Universität Bern, Heft 6) 8; Jellinek, 23.

[51] Aulard, *Histoire politique de la révolution française*, 27.

[52] Mounier am 12. August und am 4. September 1789 *(Procès-verbal III*, Nr. 48, Anhang «Considérations», 22, *Moniteur I*, Nr. 51, p. 421), Thouret am 11. August 1791 *(Moniteur IX*, Nr. 224, p. 371). Vgl. Fay, 190.

Postulat der politischen Rechtsgleichheit in der Praxis des Staatslebens nicht restlos verwirklichen lasse.

Eine ähnliche Bedeutung wie das amerikanische Beispiel gewann für andere französische Reformkreise der Staatsaufbau *Englands*. Seit Montesquieu galt er den «liberalen» Verteidigern des Ständestaates als vorbildlich. Soeben hatte im Jahre 1788 DELOLME durch sein Buch *Constitution de l'Angleterre* seine Landsleute eingehender mit den englischen Verfassungseinrichtungen vertraut gemacht.

In der Konstituante übte die Gruppe der sogenannten «Anglomanen» eine beträchtliche Wirkung aus, die allerdings nach den beiden empfindlichen Niederlagen in den Fragen des königlichen Vetorechtes und des Zweikammersystems zurückgehen sollte.[53] In ihren Reihen zählte sie führende Köpfe, besonders aus dem Adel, wie den Grafen LALLY-TOLENDAL, den als Redner berühmten Grafen CAZALÈS und den Parlamentsrat MOUNIER. Später, als sich die Fronten zwischen der «Rechten» und der «Linken» versteiften und die Zwischengruppen mehr und mehr ausgeschaltet wurden, traten ihr «Überläufer» aus den Reihen der «Amerikaner» bei, so die als Freiheitskämpfer gefeierten Grafen LAMETH.

Auch beim Beispiel Englands konnten die Befürworter des Zensuswahlrechtes darauf hinweisen, daß die von ihnen vorgeschlagenen Vermögens- und Steuerbedingungen «demokratischer» seien als die englischen Vorschriften.[54] Aber noch entschiedener, als dies beim amerikanischen Beispiel der Fall war, sprachen die konsequenten Demokraten dem englischen Wahlrecht jede Vorbildlichkeit ab.[55]

So spiegelt der Wandel in der Beurteilung des englischen und des amerikanischen Staatsaufbaus den unaufhaltsam sich radikalisierenden Vormarsch der Französischen Revolution.

[53] Es wäre entwicklungsgeschichtlich aufschlußreich, den Beziehungen nachzugehen, die diese nach England orientierten Anhänger des Zweikammersystems, die sogenannten «bicaméristes», mit der ständischen Opposition der zweiten Hälfte des achtzehnten Jahrhunderts verbanden.
Zur Frage des königlichen Vetos und des Zweikammersystems siehe S. 78 f.

[54] MOUNIER am 12. August 1789 *(Procès-verbal III,* Nr. 48, Anhang «Considérations», 22), LALLY am 31. August *(Procès-verbal IV,* Nr. 63, Anhang, 28), CAZALÈS am 29. Oktober 1789 *(Moniteur II,* Nr. 79, p. 104), VIRIEU am 7. Dezember 1789 *(Moniteur II,* Nr. 107, p. 326), THOURET am 11. August 1791 *(Moniteur IX,* Nr. 224, p. 371).

[55] Besonders entschieden äußerte sich ROBESPIERRE *(Discours II,* 163).

III. Das Zensuswahlrecht in der Verfassung von 1789/91 und die demokratische Bewegung

Die Grundlegung des zensitären Systems
Der revolutionäre Aufbruch des Volkes

In den *cahiers de doléances* hatten sich zu Beginn des Jahres 1789 die Wünsche und Begehren des Volkes gesammelt. Bevölkerungsschichten, die bisher kaum mit staatspolitischen Fragen in Berührung gekommen waren, hatten die Möglichkeit erhalten, sich über Mißstände und Reformen auszusprechen. Dieser Anstoß bewirkte, daß immer weitere Kreise sich für die aktuellen Probleme des Staates zu interessieren begannen.[1] Ausgehend von den mannigfaltigsten Forderungen nach Verwaltungsreformen, griff die Diskussion bald auch auf grundsätzliche Fragen des Staatsaufbaues über. Der vieldeutige Begriff der Nationalsouveränität wurde immer häufiger angerufen und war bald zum Schlagwort geprägt.

Aber obwohl alle fortschrittlich Gesinnten erkannten, daß eine so volkreiche Nation wie die französische ihren politischen Willen nur auf dem Wege der Delegierung manifestieren konnte, sollte das Interesse an der Wahlrechtsfrage doch erst verhältnismäßig spät erwachen und hierauf nur zögernd um sich greifen. Auch in den *cahiers* waren ja noch kaum Wünsche nach einer demokratischeren Ausgestaltung des Munizipalwahlrechtes laut geworden.[2] Diese Tatsache ist um so erstaunlicher, als doch seit der Einführung der zensitären «assemblées provinciales», seit zwei Jahren also, der ganze Fragenkomplex nicht nur zur Diskussion stand, sondern zudem durch praktische Erfahrungen illustriert werden konnte. Im politischen Empfinden, Denken und Streben des Volkes scheint die Demokratie damals noch keine Rolle gespielt zu haben.

Aber auch bei den revolutionären Schriftstellern fehlte die Idee des allgemeinen Wahlrechtes, was schon allein aus der Tatsache hervorgeht, daß jene Zeit dafür keine Bezeichnung besaß.[3]

Bei CONDORCET findet sich zwar schon früh ein Hinweis auf die Idee des allgemeinen Wahlrechtes. Seine Schrift *De l'influence de la*

[1] Über Quellenwert und allgemein-historiographische Bedeutung der *cahiers* siehe VILLAT, 12 ff., 80 ff.

[2] RENOUVIN, 354 ff., BABEAU, Les assemblées, 256, 301.

[3] AULARD, *Histoire politique de la révolution française*, 25.

révolution de l'Amérique sur l'Europe vom Jahre 1786 spricht von eifrigen Republikanern (républicains zélés), die das uneingeschränkte Wahlrecht als das grundlegende aller politischen Rechte betrachteten. Grundsätzlich konnte CONDORCET diese Überzeugung nicht von der Hand weisen: «Il est vrai sans doute que, dans une nation éclairée, dégagée de toute superstition, ou il (= das allgemeine Wahlrecht) appartiendrait en réalité à tout citoyen qui pourrait ou voudrait l'exercer, la jouissance de ce droit assurerait celle de tous les autres.»[4] Aber trotz dieser grundsätzlichen Anerkennung des demokratischen Prinzips stellte sich CONDORCET auf den Standpunkt, das demokratische Wahlrecht bleibe solange illusorisch, als nicht *alle* Staatsbürger über die nötige geistige Reife verfügten.[5]

Aufschlußreich in dieser Hinsicht ist die Haltung, die MARAT noch im Februar 1789 einnahm, er, der schon wenige Monate später als der radikalste Vorkämpfer der konsequenten Demokratie auftreten sollte. Obwohl er die überragende zahlenmäßige und ökonomische Bedeutung des Dritten Standes betonte, obwohl er sich ausdrücklich auf den Grundsatz der Nationalsouveränität stellte, wagte er noch nicht, an der ständischen Gliederung der Nation zu rütteln.[6] Die Generalstände anerkannte er als die legitime Vertretung der Nation, als «Assemblée nationale», und beschränkte sich auf die Forderung der Periodizität.[7] Sein Denken war also noch durchaus ständisch orientiert. MARAT erschaute denn auch den Idealzustand, das erstrebenswerte Vorbild, in der Ursprungszeit des Königreiches, dessen «lois fondamentales» es wiederherzustellen gelte.[8] Im Gegensatz etwa zu MIRABEAU[9] stand er aber auch innerhalb dieser ständischen Abschrankung dem demokratischen Ideal fern: Von den Abgeordneten des Dritten Standes forderte er einen gewissen Privatbesitz, der ihnen eine unabhängige sozialökonomische Stellung sichern und sie damit vor der Gefahr der Bestechung bewahren sollte.[10]

[4] *Œuvres complètes XI*, 243. AULARD, *Histoire politique*, weist p. 25, Anm. 6, auf diese Stelle hin.

[5] Zur Haltung CONDORCETS siehe auch S. 31 f., 58 f.,

[6] *Offrande à la Patrie*, 3 ff.

[7] A.a.O. 22.

[8] A.a.O. 31 f.

[9] Siehe S. 64 f.

[10] *Offrande à la Patrie*, 13 f.

Gegenüber dieser plutokratischen Haltung Marats muß das königliche «Wahlreglement» für den Dritten Stand vom 24. Januar 1789 geradezu als «demokratisch» bezeichnet werden.

Desmoulins ging noch weiter und trat in seiner Schrift «La France libre» vom Juni 1789 als grundsätzlicher Verteidiger des zensitären Systems auf. Da der «pacte social primitif» – so argumentierte er – den Privatbesitz ein für allemal legitimiert habe, ihn also garantiere, sei es ganz natürlich, daß sich vor allem die Besitzenden für die Aufrechterhaltung des Sozialvertrages und damit des Staates einsetzten, wogegen die Besitzlosen sich nicht an diese Ordnung gebunden fühlten. Die wohlhabenden Klassen seien die Garanten des «contrat social».[11] Da Desmoulins sich – wie wohl kaum ein zweiter politischer Schriftsteller jener Tage – der jeweils herrschenden Meinung anzupassen und als ihr Sprecher aufzutreten wußte, ist sein Zeugnis von besonderem Wert.

Die Idee des allgemeinen Wahlrechtes war demnach zu Beginn des Jahres 1789 sowohl den Literaten als auch den Volksmassen fremd. Das zensitär beschränkte Wahlrecht dagegen drängte sich als das selbstverständlich Gegebene auf. Diesen Sachverhalt finden wir bestätigt, wenn wir nun die Debatten der Nationalversammlung verfolgen.[12]

Im ersten Gutachten des Verfassungskomitees vom 9. Juli 1789, dem grundlegende Bedeutung zukommt, bekräftigte Mounier, der Sprecher jenes Ausschusses, zwar den Grundsatz der Nationalsouveränität. Die in jenen Tagen immer wieder als Vorbilder zitierten urdemokratischen Volks- und Heeresversammlungen der alten Franken, die «champs de Mars» und die «champs de Mai», bezeichnete er aber abschätzig als «foule immense d'individus».[13] Er demonstrierte ihre Unzweckmäßigkeit und sprach ihnen jeden Beispielwert ab. «Nous ne désirons pas une liberté sans règle, qui place l'autorité arbitraire dans la multitude, la dispose à l'erreur, à la précipitation, appelle l'Anarchie et le Despotisme marchant toujours à sa suite,

[11] *Œuvres de C. Desmoulins*, édition Clarétie I, 84 f. Aulard, *Histoire politique*, weist p. 60 auf die Stelle hin.

[12] Aulard (*Histoire politique*, 61) vertritt die Auffassung, die Idee einer zensitären Beschränkung des Wahlrechtes sei erst aufgetaucht, als man nach dem Bastillensturm die Mitwirkung der Massen nicht mehr nötig zu haben glaubte.

[13] *Archives parlementaires VIII*, 215.

prêt à saisir sa proie.»[14] Dieses Urteil des damals führenden Kopfes der Nationalversammlung ist zugleich die erste Stellungnahme der neuen Volksvertretung zum demokratischen Prinzip.

Wenige Tage darauf trat ein neuer Faktor ins Spiel der politischen Kräfte: Die Pariser Volksmassen griffen in die Revolution ein. Am 14. Juli stürmten sie die Bastille. Aber auch in der Provinz erhob sich das Volk. Hier zeigte die Bewegung von Anfang an einen sozialrevolutionären Charakter. Die besitzlosen Massen warfen sich jedoch nicht nur auf die Güter des verhaßten Feudaladels, sie vergriffen sich auch am Privateigentum reicher Angehöriger des Dritten Standes.[15]

Um die öffentliche Ordnung in Paris wieder herzustellen und zu sichern, wurde auf Begehren der Quartierversammlungen (Wählerversammlungen) die Nationalgarde geschaffen.[16] Das Dekret vom 13. Juli setzte zwar für die Mitglieder dieser Bürgerwehr noch keine Zensusbedingungen fest.[17] Aber als eine Woche später Graf Lally-Tolendal unter Hinweis auf die zahlreichen Ausschreitungen des Pöbels in der Provinz den Antrag stellte, auch die übrigen Munizipalitäten des Reiches seien zur Formierung eigener Bürgerwehren zu ermächtigen, da empfahl er, nur denjenigen den Beitritt zu gestatten, «qui sont incapables de nuire à la Patrie et capables de la défendre.»[18] Da erhob sich ein bisher kaum bekannter Abgeordneter, Robespierre aus Arras, als Anwalt der unteren Schichten. Er verteidigte die Besitzlosen gegen die Anschuldigungen Lallys und pries sie als die wahren Kämpfer der Freiheit.[19] Dieser Intervention des damals noch unbekannten Advokaten aus der Provinz wurde von keiner Seite große Bedeutung beigemessen. Robespierre aber hatte damit bereits das Grundthema des parlamentarischen Machtkampfes zwischen den demokratischen «patriotes» und den zensitären «constitutionnels» angekündigt, eines Machtkampfes, der für das Verfassungswerk verhängnisvoll werden sollte.

[14] *Procès-verbal I*, Nr. 19, Anhang «Rapport», 5, *Moniteur I*, Nr. 16, 142. Vgl. *Procès-verbal III*, Nr. 48, Anhang «Considérations» 4 ff., ferner Turgots Einstellung (S. 55 Anmerkung 14).

[15] Siehe S. 37 f. und 40.

[16] *Moniteur I*, Nr. 18 p. 155. Näheres über die Pariser Wählerversammlungen siehe S. 88 ff.

[17] Nr. 21 p. 177.

[18] A.a.O. 181 f.

[19] *Discours I*, 39 f., *Moniteur I*, Nr. 21, p. 182.

Trotz wiederholter Proklamationen der Nationalversammlung, welche die Unverletzlichkeit des Privatbesitzes verkündeten, dauerten die Ausschreitungen des Pöbels an. Wohl auf Grund dieser Erfahrung bezeichnete der Abgeordnete MALOUET am 3. August die Besitzlosen als gefährliche Feinde der Freiheit, die gegebenenfalls sogar bereit wären, ihre Rechte und ihre Dienste dem Meistbietenden zu verkaufen.[20]

Die Nationalversammlung befand sich in einer schwierigen Lage. Einerseits mußte sie dem Volk dankbar sein und sich ihm erkenntlich zeigen für seine aktive Teilnahme an der Zerstörung des alten Staatsgebäudes. Andererseits fürchtete sie je länger je mehr, die neu aufgebrochene revolutionäre Kraft lasse sich nicht mehr bändigen. Und schlimme Anzeichen deuteten darauf hin. Die Deputierten mußten sich vom Pöbel wiederholt Mißhandlungen gefallen lassen. Einen reichen Getreidehändler, gegen den sich die Volkswut richtete, konnte eine Abordnung der Konstituante nur dadurch vor der Lynchjustiz retten, daß sie die aufgebrachte Menge im Namen der Gerechtigkeit auf den Knien um Erbarmen anflehte.[21] Der Pariser Intendant Berthier und der ehemalige königliche Minister Foulon fielen der rasenden Volkswut zum Opfer, obwohl Lafayette und Bailly, der Kommandant der Nationalgarde und der Bürgermeister, sich in flehenden Beteuerungen für die beiden verwendet hatten.[22] Und zu alledem mußte sich die Nationalversammlung vorwerfen lassen, sie stehe auf Seiten des Reichtums und verrate die Interessen des Volkes.

Inzwischen war in der Konstituante die Vorentscheidung in der Wahlrechtsfrage gefallen. In seiner Denkschrift *Préliminaire de la Constitution,* die er am 20. und 21. Juli vorlegte, hatte SIEYÈS bei den Rechten der Staatsbürger die «droits naturels et civils» von den «droits politiques» getrennt. Nach seiner Theorie sind zwar alle volljährigen Franzosen Träger der sogenannten «natürlichen» Bürgerrechte und nehmen infolgedessen gegenüber dem Staat dieselbe *passive* Rechtsstellung ein. Aber nur den sogenannten *Aktivbürgern* kommen daneben auch polititische Rechte zu. SIEYÈS überließ es dem Gesetzgeber, die Bedingungen für das Aktivbürgerrecht näher zu umschreiben. Indem er aus dieser Differenzierung der staatsbür-

[20] *Moniteur I,* Nr. 32 p. 272.
[21] Nr. 20, p. 175 f., Nr. 29, p. 241.
[22] *Moniteur I,* Nr. 28, p. 233.

gerlichen Rechte die Unterscheidung zweier Kategorien von Bürgern, der «citoyens actifs» und der «citoyens passifs», ableitete, gab er dem Zensuswahlrecht die rechtstheoretische Begründung.[23]

Die Nationalversammlung beschäftigte sich vorläufig nicht weiter mit dem von SIEYÈS angetönten Problem der politischen Bürgerrechte. Aber im Rahmen der Diskussion über den Wortlaut der Rechteerklärung kam LALLY-TOLENDAL am 19. August auf die Form und Zusammensetzung der zukünftigen gesetzgebenden Nationalversammlung zu sprechen und berührte dabei erstmals das *passive Wahlrecht*. Er trat für eine zensitäre Beschränkung der Wählbarkeit ein und begründete diese mit Motiven der Zweckmäßigkeit. Nur der Besitzende sei zur Führung der öffentlichen Angelegenheiten prädestiniert. Erstens sei er wirtschaftlich unabhängig und daher auch als soziales Wesen frei, zweitens durch seinen Besitz, der einen Teil des Staatsterritoriums ausmache, direkt am Schicksal dieses Staates interessiert, und drittens gerate er kaum in Versuchung, die allgemeine Wohlfahrt (l'intérêt public) zu mißachten, da er von der Öffentlichkeit den Verlust seines Besitzes zu gewärtigen hätte. Als Zensusbedingungen nannte Lally für die zukünftigen Repräsentanten «une propriété immobilière quelconque» und für die Senatoren «une propriété foncière».[24] Diese willkürliche Beschränkung des passiven Wahlrechtes begründete der Redner überdies mit prinzipiellen Erwägungen. Als Vertreter der gesamten Nation – und nicht nur seiner unmittelbaren Wähler – erfülle der Repräsentant eine ihm von der Gesellschaft verliehene öffentliche Funktion. «La société entière a donc bien le droit de préscrire les conditions d'un choix dont elle court les risques.»[25]

In seiner Denkschrift *Considérations sur les gouvernements et principalement sur celui qui convient à la France* hatte MOUNIER schon einige Tage zuvor bestimmte Zensusansätze festgelegt, und zwar Immobilien von mindestens 12000 livres Kapitalwert für die Repräsentanten und 10000 livres Einkommenswert für die Senatoren.[26]

[23] *Procès-verbal II*, Nr. 33, Anhang «Préliminaire», 18 und 21. Eine ausführliche Erörterung dieser Theorie folgt S. 106 ff.

[24] LALLY vertrat das Zweikammersystem.

[25] *Moniteur I*, Nr. 43, p. 358 f. Vgl. auch die Ausführungen LALLYS vom 31. August (*Procès-verbal IV*, Nr. 63, Anhang «Rapport» 26 ff.). Über den Begriff des «suffrage-fonction» siehe S. 117 ff.

[26] *Procès-verbal III*, Nr. 48, Anhang «Considérations», 22 und 40.

Während Graf Lally die *repräsentative Regierungsform* als gegeben hinnahm, begründete der systematischere Parlamentsrat ausführlich die Notwendigkeit der indirekten Demokratie. Eine unmittelbare Herrschaft der französischen Nation sei nicht nur aus technischen Gründen unmöglich. Den Franzosen fehlten vor allem die ursprüngliche Einfachheit der Sitten, die Übereinstimmung der einzelnen Interessen und eine ausgeglichene Güterverteilung, alles Voraussetzungen, ohne welche eine direkte Volksherrschaft nicht bestehen könne. Die mittellosen Bürger wären ohnehin gezwungen, sich der Beschäftigung mit den öffentlichen Angelegenheiten zu enthalten, da für sie der Erwerb des täglichen Brotes im Vordergrund stehe. «Si les fortunes sont inégales, les pauvres seront forcés d'abandonner le soin des affaires publiques, et, sans leur conserver aucune influence, les riches s'empareront du gouvernement.»[27] Ferner seien in zu großen Versammlungen die Einzelnen in ihren Entschlüssen selten wirklich frei. Ihre Einsichten würden zudem im Tumult erstickt. Überhaupt gebe es auf der ganzen Erde kein Volk, das sich für die reine Demokratie eigne.[27]

In dieser entschiedenen Ablehnung der unmittelbaren Volksherrschaft spiegelt sich nicht nur die geringe Meinung, die Mounier von den politischen Fähigkeiten der breiten Masse hegte. Wenn der direkten Demokratie vorgeworfen wird, es fehle ihr die ausgleichende und kontrollierende Gewalt, das Gegengewicht, das dem Volk die Waage zu halten vermöge, so erkennen wir, daß sich in der Form dieses parlamentarischen Staatsdenkens Elemente einer dualistischen Staatsauffassung verbergen.[27]

In der gleichen Denkschrift Mouniers finden wir die erste Erörterung des *aktiven Wahlrechtes*. Der Verfasser betont, zur Wahl der Repräsentanten müsse die größtmögliche Zahl von Bürgern zugelassen werden.[29] «Le peuple a toujours assez de lumières pour sentir le prix de la vertu. Les hommes qu'il choisit sont ordinairement dignes de sa confiance.»[28] Jedoch schließt Mounier von vorneherein alle Franzosen ohne festen Aufenthaltsort und ohne eigenen Besitz vom Wahlrecht aus.[29] In seinem Gutachten über die Organisation der

[27] A.a.O. 8 ff.
Vgl. dazu die Ausführungen von Werner Näf im *Historischen Jahrbuch*, 380, 74. Jahrgang, München 1955.

[28] *Procès-verbal III*, Nr. 48, Anhang «Considérations», 12.

[29] A.a.O. 22.

Legislative vom 31. August nennt er erstmals konkrete Bedingungen: Um in den Genuß des Aktivbürgerrechtes zu gelangen, muß man seit mindestens einem Jahr an dem Orte, wo man das Wahlrecht ausüben wird, niedergelassen sein und eine direkte Jahressteuer im Werte dreier Arbeitstage entrichten.[30]

In seiner großen Rede vom 4. September über die Form und Zusammensetzung der legislativen Nationalversammlung trug MOUNIER der Konstituante eine Zusammenfassung seiner Argumente vor. Einleitend unterstrich er nochmals die Vorteile des repräsentativen Systems gegenüber der direkten Volksherrschaft und erwähnte dabei die amerikanischen Staaten als Vorbilder.[31] Hierauf rechtfertigte er die Zensusbedingungen für das passive Wahlrecht der Repräsentanten. Sie bedeuteten nur eine unwesentliche Beschränkung der Wahlfreiheit; «car tout homme jugé digne par ses lumières et ses vertus de la confiance d'un district, pourra facilement se procurer une propriété quelconque.»[32] Für das aktive Wahlrecht stellte MOUNIER den Grundsatz auf: «Tous les citoyens ont le droit d'influer sur le gouvernement, au moins par leurs suffrages.»[33] Aber an ein wirklich demokratisches Wahlrecht dachte er nicht, was schon daraus hervorgeht, daß er es gar nicht für nötig erachtete, die Bedingung der Dreitagesteuer ausdrücklich zu begründen. Daß man die politischen Rechte nicht allen volljährigen Franzosen zugestehen könne, stand für MOUNIER diskussionslos fest. Dem Verfassungskomitee hätten sich, wie der Redner weiter ausführte, zwei Möglichkeiten dargeboten: Entweder beschränkte man das Aktivwahlrecht sehr stark, verzichtete dafür auf weitere Bedingungen für das Passivwahlrecht und umging so den abgestuften Zensus. Oder man beließ eine möglichst breite Schicht von Aktivbürgern, mußte dann aber die Wählbarkeit beschränken. Das Verfassungskomitee habe nach reiflicher Überlegung den zweiten Weg gewählt; denn dieser entspreche den Prinzi-

[30] *Archives parlementaires VIII*, 523 (fehlt im *Procès-verbal* bis auf einen Hinweis in Nr. 63, p. 5, ist im *Moniteur I*, Nr. 49, p. 401 nur unvollständig wiedergegeben). Den Arbeitstag als Werteinheit hatte MOUNIER wegen der regionalen Verschiedenheiten der Münzsorten gewählt. Jedoch machte er keine Angaben über den Realwert dieser Steuereinheit.

[31] *Procès-verbal IV*, Nr. 67, Anhang «Motifs», 2 f., *Moniteur I*, Nr. 51, p. 420 ff.

[32] *Procès-verbal IV*, Nr. 67, Anhang «Motifs», 9. *Mounier* hatte sich den von LALLY am 19. August genannten Zensusbedingungen angeschlossen und seine eigenen, in den *Considérations* vertretenen, fallen gelassen (siehe S. 74 f.).

[33] A.a.O. 8.

pien besser als der erste.[34] MOUNIER gab also indirekt zu, daß dieses Wahlrecht das Prinzip der Rechtsgleichheit verletzte.

Wie schon die Ausführungen des Grafen LALLY-TOLENDAL, so gaben auch das Gutachten und die Rede MOUNIERS zu keiner Diskussion Anlaß, geschweige, daß sie irgendwelchen Widerspruch erweckten. Der Grundsatz einer zensitären Beschränkung des Wahlrechtes stand für die Konstituante von vorneherein fest.

Ebenso wurde das Prinzip des *indirekten* Wahlsystems diskussionslos akzeptiert. LALLY wie MOUNIER hatten nämlich – ohne dies ausdrücklich hervorzuheben – ein zweigestuftes Wahlverfahren vorausgesetzt. Graf LALLY hatte am 19. August beiläufig darauf angespielt mit den Worten: «C'est une petite portion de la Société qui choisit.»[35] Erst in seiner Rede vom 4. September charakterisierte dann MOUNIER das Wahlmänner-System eingehend.

Auch dieses indirekte Wahlverfahren drängte sich – wie das Zenswahlrecht – als das Gegebene auf, war es doch den Franzosen sowohl von den Provinzialversammlungen als auch von den Generalständen her vertraut: In den «Assemblées provinciales» hatten die Gemeindeversammlungen (Assemblées de paroisses) ihre Vertreter in die Distriktsversammlungen abzuordnen, und erst von diesen wurden die Mitglieder der Provinzialversammlung ausgeschossen. Ebenso waren die Abgeordneten der «Etats Généraux» in indirektem Verfahren gewählt worden.

Ende September stellte ein Bericht des Verfassungskomitees die verschiedenen Anregungen und Vorschläge zusammen. Dieses Gutachten vom 29. September bestätigte für das Aktivwahlrecht die Dreitagesteuer und setzte für die Elektoren eine direkte Steuer im Werte von zehn Arbeitstagen fest, wogegen die Kandidaten für die Nationalversammlung sich über eine jährliche Abgabe im Werte einer Mark Silber[36] auszuweisen hatten.

Im einzelnen mußte ein Aktivbürger folgenden Bedingungen genügen: «Etre Français ou devenu Français, être majeur[37], être domicilié dans le canton[38] au moins depuis un an, être contribuable en im-

[34] A.a.O.

[35] Siehe Anmerkung 25 S. 74.

[36] Un marc d'argent = 54 livres (VILLAT, 72).

[37] In der Folge auf fünfundzwanzig Jahre festgesetzt.

[38] Die Aktivbürger vereinigten sich im Hauptort ihres Kantons zu Primärversammlungen.

positions directes au taux local de trois journées de travail, qui seront évaluées en argent par les Assemblées Provinciales, n'être pas, pour le moment, dans un état servile, c'est-à-dire dans des rapports personnels trop incompatibles avec l'indépendance nécessaire à l'exercice des droits politiques.»[39]

Wie schon MOUNIER, berührte auch THOURET, der als neuer Sprecher des Verfassungskomitees das Gutachten der Nationalversammlung unterbreitete, den Widerspruch zwischen dem Prinzip der Rechtsgleichheit und der Dreitagesteuer nicht. Ja, er betonte, die Steuerbasis gelte nur für die Wahlkreise, nicht aber für die Individuen. «Sans quoi l'égalité personnelle serait détruite, et l'aristocratie des riches s'établirait.»[40] Die Zensusbedingung für das Aktivbürgerrecht überging er dabei stillschweigend.

Der Steuerzensus sollte auch auf der Ebene der territorialen Vertretung verwirklicht werden. Bezeichnenderweise galten neben der Bevölkerungszahl auch das Territorium und die Steuerleistung des Wahlkreises als Grundlagen für die Repräsentation. Ein Departement, das sich über ein größeres Gebiet erstreckte und dem Staate mehr Steuern ablieferte als ein anderes, besaß damit auch Anspruch auf eine größere Zahl von Abgeordneten, selbst wenn seine Bevölkerungszahl geringer war. Die individualistische Repräsentation wurde also mit der territorialen und der zensitären kombiniert.[41]

Das ganze Problem rückt erst ins rechte Licht, wenn man sich klar macht, daß die Wahlrechtsfrage in den damaligen Debatten der Konstituante eine durchaus sekundäre Rolle spielte. Im Vordergrund standen die Probleme des königlichen Vetorechtes und des Ein- oder Zweikammersystems. Welche Stellung kommt dem Monarchen im neuen Staate zu? In welcher Form soll das neue Parlament zusammentreten? Das waren die beiden Fragen, die in jenen August- und Septemberwochen nicht nur in der Nationalversammlung sondern auch in der Öffentlichkeit mit leidenschaftlicher Heftigkeit diskutiert wurden. In traditionellem monarchisch-herrschaftlichem Geiste wollte man den Staat von oben nach unten aufbauen, zuerst die

[39] *Procès-verbal V*, Nr. 87, Anhang «Rapport», 13.

[40] A.a.O. 12.

[41] Siehe Anmerkung 39, ferner *Moniteur I*, Nr. 64, p. 527 f., *Archives parlementaires IX*, 202 ff.

Hier wird erneut deutlich, wie das Wahlrecht nicht in seiner fundamentalen Bedeutung als individualistisches Bürgerrecht erkannt wurde.

Stellung des Staatsoberhauptes und die Form des Parlamentes abklären, bevor man sich mit Einzelheiten des Verwaltungsaufbaues befaßte. (Ein einziger Abgeordneter, der Parlamentsrat Duport, protestierte aus grundsätzlichen Erwägungen gegen diese Art des Vorgehens.[42]) Die Wahlrechtsfrage indessen wurde überwiegend im Lichte eines Verwaltungsproblemes gesehen und nur von wenigen in ihrer grundsätzlich-demokratischen Bedeutung erkannt. Wenn wir hier kurzweg von «Wahlrechtsdebatten» sprechen, vereinfachen und vergröbern wir den eigentlichen Sachverhalt, denn die Wahlrechtsfrage kam in der Konstituante nicht als grundsätzliches Problem, als unteilbares Ganzes, zur Sprache, sondern nur entweder in Zusammenhang mit der Form und Zusammensetzung der zukünftigen Legislative oder eben als eines der zahlreichen Verwaltungsprobleme, zu denen auch die Bestimmung der Aktivbürger und der Elektoren gezählt wurde. Von hier aus verstehen wir nun, weshalb das Wahlrecht erst Ende Oktober 1789 bei der Erörterung des departementalen Verwaltungsaufbaues zur Diskussion gestellt wurde.[43]

Nur eine vereinzelte Stimme hatte sich in der Nationalversammlung grundsätzlich gegen den Steuerzensus erhoben. In seinem Entwurf zu einer Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte vom 17. August wandte sich der Abgeordnete Gouges-Cartou entschieden gegen die Auffassung, daß der Bürger, der mehr Steuern bezahle, damit auch einen größeren Anteil an politischen Rechten erwerbe als ein weniger wohlhabender Staatsbürger. Die Steuerleistung stelle nichts anderes dar als eine Entschädigung für den Schutz, den der Staat der Person und dem Eigentum des Bürgers gewähre. Da sich diese Schutzleistung des Staates proportional zur Höhe des Vermögens steigere – größerer Privatbesitz bedürfe verstärkten Schutzes – sei die Steuerbelastung an sich schon gerecht bemessen; denn wer vermehrten Schutz genieße, der habe dem Staat auch eine größere Entschädigung zu entrichten. Aus diesem Grunde dürfe die Höhe der jährlichen Abgaben nicht als Kriterium für die Zuteilung der politischen Rechte herange-

[42] *Archives parlementaires IX*, 224. Vgl. die in Anmerkung 27, S. 75 erwähnten Ausführungen von W. Näf.

[43] Aulard (*Histoire politique*, 62) sieht in der späten Behandlung der Wahlrechtsfrage ein Hinausschieben eines delikaten Geschäftes und macht dafür das schlechte Gewissen der Zensusanhänger verantwortlich, die möglichst Abstand gewinnen wollten von der ihnen unbequemen Rechteerklärung.

zogen werden. Der Steuerzensus verletze das «principe fondamental des Sociétés», das Prinzip der Rechtsgleichheit.[44]

Gouges-Cartou verwirft also die Auffassung, die Gleichheit im Staat stelle sich als Reziprozität zwischen Steuerleistung und politischen Rechten dar.

Immerhin ist zu beachten, daß er auf eine ausdrückliche Formulierung des allgemeinen Wahlrechtes verzichtet und sich nicht *explicite* gegen den Individualzensus sondern nur gegen den Wahlkreiszensus wendet, was die grundsätzlich-demokratische Bedeutung seiner Erwägungen wesentlich herabmindert.

Zur gleichen Zeit war die Forderung des allgemeinen Wahlrechtes – und diesmals nun *explicite* – auch in der Öffentlichkeit erhoben worden, nämlich von Marat in seiner Broschüre *La Constitution* vom August 1789. In drohendem Ton warnte Marat die Konstituante, warf ihr vor, sie sei auf dem falschen Wege, und machte sich zum Anwalt des verletzten naturrechtlichen Prinzips der Rechtsgleichheit: «Les hommes ayant reçu les mêmes droits de la nature doivent conserver des droits égaux dans l'état social.»[45] Gerade die Wahlrechtsgesetze gehörten zu den Fundamentalgesetzen der Staatsgemeinschaft. «Comme le Souverain est composé de tous les membres de l'Etat, il est le maître absolu de l'Empire... Tout Citoyen étant membre du Souverain doit avoir droit de suffrage, et la naissance seule doit donner ce droit.»[46] Ausgeschlossen bleiben einzig die Frauen und Kinder, da sie durch die Familienhäupter vertreten werden, die Unmündigen, die Geisteskranken und die kindisch gewordenen Greise, da sie nicht im Besitze der Vernunft und damit nicht eines freien Willensentscheides fähig sind.

Indem Marat ausdrücklich von der individualistischen Auffassung des Souveränitätsbegriffes[47] ausgeht und das Wahlrecht als ein Fundamentalgesetz des Staates bezeichnet, postuliert er als erster das uneingeschränkte, das demokratische Wahlrecht.

Die Diskussion der Wahlrechtsdekrete

Zu Beginn des Monats Oktober brachen in Paris neue Unruhen aus. Der Pöbel drang am 5. Oktober gewaltsam ins «Hôtel de Ville» ein

[44] *Procès-verbal III*, Nr. 51, Anhang, 22, Anmerkung.
[45] *La Constitution*, 12.
[46] A.a.O. 19 und 21.
[47] Näheres über die Individualsouveränität siehe S. 116 f.

und ließ sich dabei gegenüber Bailly und Lafayette zu Todesdrohungen hinreißen. Die Volksmassen zogen hierauf nach Versailles, überschwemmten den Sitzungssaal der Nationalversammlung und nahmen zeitweise eine drohende Haltung ein. Mehrere Abgeordnete wurden auf offener Straße beschimpft. Die machtlose Volksvertretung konnte die gewaltsame Übersiedlung des Königs nach Paris nicht verhindern. Sie folgte dem Monarchen am 19. Oktober nach, wobei sie von der Bevölkerung mit frostigem Mißtrauen empfangen wurde.[48]

Unter diesen äußeren Umständen begann – erstaunlich spät angesichts der allgemeinen Anarchie – die Diskussion über Verwaltungseinteilung und Verwaltungsaufbau des neuen Staates. In diesem Zusammenhang kamen am 20. Oktober die Bedingungen zur Sprache, die ein Bürger erfüllen mußte, um in den Primärversammlungen das *aktive Wahlrecht* auszuüben.[49] (Für die Wahl der Elektoren und der Gemeindebehörden hatten sich nämlich die Aktivbürger kantonsweise zu Primärversammlungen [assemblées primaires] zu vereinigen). Als Diskussionsgrundlage dienten die im Gutachten des Verfassungskomitees vom 29. September genannten Bedingungen.[50]

Gleich zu Beginn der Verhandlungen verlangte der Abgeordnete Graf Montlosier, die Bezeichnungen «citoyen actif» und «citoyen passif» seien zu streichen; denn jeder Bürger stehe gleicherweise unter dem Schutz des Staates. Das Verfassungskomitee befürchte zwar eine zu große Wählerzahl. Diesem Nachteil könne man am besten begegnen, wenn man das Wahlrecht auf die Familienväter beschränke. Als Familienväter hätten alle verheirateten Franzosen zu gelten; denn sie, die dem Staat Kinder schenkten, seien dessen wahre Bürger.[51] Montlosier versuchte also, die liberale Zwecksetzung des Staates – Schutz des Bürgers in seinen natürlichen Individualrechten – mit der korporativen Staatsauffassung, wie sie sich im Familienwahlrecht ausprägte, zu verbinden.

Dieser Vorschlag eines Familienwahlrechtes wurde von den beiden folgenden Rednern bekämpft. Desmeuniers wies darauf hin, daß erstens alle Regierungsformen die Unterscheidung von Aktiv- und Passivbürgern kennen. Zweitens wäre das Familienwahlrecht eine

[48] *Moniteur II*, Nr. 68, p. 11 f., Nr. 69, p. 23, Nr. 70, p. 25 ff., Nr. 71, p. 37 ff., Nr. 78, p. 89.

[49] Nr. 75, p. 72, *Archives parlementaires IX*, 469.

[50] Siehe S. 77 f.

[51] *Moniteur II*, Nr. 75, p. 72, *Procès-verbal VI*, Nr. 103, p. 9.

Ungerechtigkeit gegenüber den ledigen Staatsbürgern. Während so Desmeuniers einen Zensus befürwortete, sang Legrand das Lob der Armut, indem er emphatisch erklärte: «La pauvreté est un titre». Wohl in Erinnerung an das Wahlrecht des Dritten Standes zu den Generalständen beantragte er, das aktive Bürgerrecht sei allen Steuerzahlern ohne Rücksicht auf die Höhe ihrer Abgabe zuzugestehen.[52]

Hier wurde die etwas zusammenhanglose Diskussion abgebrochen und erst am übernächsten Tage, am 22. Oktober, wieder aufgenommen. Dupont de Nemours, der frühere Mitarbeiter Turgots und Redaktor des *Mémoire sur les Municipalités*[53], verwarf die Abstufung in ein Aktiv- und ein Passivwahlrecht ebenfalls, wollte aber das Wahlrecht nur den Grundbesitzern zuerkennen. «Ceux qui n'ont pas de propriété, ne sont pas encore de la société», erklärte er. Bezeichnenderweise behandelte Dupont das Aktivwahlrecht als eine reine Verwaltungsangelegenheit, wenn er argumentierte: «Pour être électeur (hier gleichbedeutend mit «citoyen actif») il faut avoir une propriété, il faut avoir un manoir. Les affaires d'administration concernent les propriétés... Nul n'y a intérêt que celui qui est propriétaire.»[54] Dupont scheint also den grundlegenden Unterschied, der das neue, auf dem Prinzip der Volkssouveränität basierende Repräsentativsystem von den bisherigen Verwaltungskörpern, den «assemblées provinciales», trennte, zu übersehen. Und er macht durchaus keine Ausnahme.

Der Parlamentsrat Duport dagegen betonte auch hier die grundsätzliche Bedeutung des volksmäßigen Staatsaufbaus und damit des Wahlrechtsproblems. «Voici une des plus importantes questions que vous ayez à décider», gab er den Volksvertretern zu bedenken. Er verwarf den Vorschlag des Verfassungskomitees, indem er jede zensitäre Beschränkung des Aktivbürgerrechtes aus prinzipiellen Gründen ablehnte. Das Zensuswahlrecht widerspreche der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte. Aber Duport war keineswegs bereit, das naturrechtliche Prinzip uneingeschränkt in der Praxis zu verwirklichen. Hier allerdings konnte er es sich gestatten, rückhaltlos für das Prinzip einzutreten; denn da die Wahlen der Abgeordneten indirekt durchgeführt wurden, blieb die Möglichkeit einer Auslese

[52] A.a.O. Über das Wahlrecht zu den Generalständen siehe S. 63.

[53] Siehe S. 53.

[54] *Moniteur II*, Nr. 77, p. 82, *Archives parlementaires IX*, 479.

immer noch offen. Persönlich hätte er eine direkte Wahl der Repräsentanten durch die wohlhabenden Klassen der Nation vorgezogen.[55]

Erst die prinzipiellen Gegner einer zensitären Beschränkung des Aktivbürgerrechtes belebten die Diskussion, die sich bisher in mehr oder weniger zusammenhanglosen Voten dahingeschleppt hatte. «Pour être électeur (= Aktivbürger) ou éligible dans une assemblée primaire, il suffit d'être bon citoyen, d'avoir un jugement sain et un cœur français», erklärte Abbé Grégoire. Er verlangte, daß nicht nur der Zensus sondern auch die dreifache Abstufung, also das indirekte Wahlsystem, aufzuheben seien.[56] Wie Grégoire, befürchtete auch Defermon eine neue Aristokratie des Reichtums. Wenn die Mittellosen nicht durch eine eigene Wahl ihrer Abgeordneten an der legislativen Gewalt Anteil besäßen, dann seien sie auch nicht verpflichtet, die Gesetze zu befolgen.[57]

Am schärfsten formulierte Robespierre das demokratische Prinzip: «Tous les citoyens, quelqu'ils soient, ont droit de prétendre à tous les degrés de représentation. Rien n'est plus conforme à votre déclaration des droits, devant laquelle tout privilège, toute distinction, toute exception doivent disparaître. La constitution établit que la souveraineté réside dans le peuple, dans tous les individus du peuple. Chaque individu a donc droit de concourir à la loi par laquelle il est obligé, et à l'administration de la chose publique, qui est la sienne. Sinon il n'est pas vrai que tous les hommes sont égaux en droits, que tout homme est citoyen.»[58] Aber Robespierre wurde von der Nationalversammlung niedergeschrien und gezwungen, die Rednertribüne zu verlassen.

Noch am gleichen Tag – am 22. Oktober – wurde die ursprüngliche Redaktion des Verfassungskomitees, die Dreitagesteuer, mit großer Mehrheit angenommen.[59]

Während die Nationalversammlung über das Aktivbürgerrecht debattierte, hatte Paris neue Gewalttaten des Pöbels erlebt. Der Bäcker François war unter dem Vorwand, er sei mitschuldig am damals herrschenden Brotmangel, von der Menge auf bestialische Weise ermordet worden. Wiederum hatte sich die öffentliche Gewalt als

[55] *Archives parlementaires IX* 480 ff., *Moniteur II*, Nr. 77, p. 81.
[56] *Archives parlementaires IX*, 479, *Moniteur II*, Nr. 77, p. 81.
[57] A.a.O.
[58] A.a.O. Text nach Robespierre, *Discours I*, 131 f.
[59] *Procès-verbal VI*, Nr. 105, p. 11, *Moniteur II*, Nr. 77, p. 82.

machtlos erwiesen. Unter dem Eindruck dieser Gewalttat hatte die Nationalversammlung am 21. Oktober ihre Diskussion des Aktivbürgerrechts unterbrochen und alle Zusammenrottungen untersagt. Dieses Versammlungsverbot wurde vom Volk als illegaler Eingriff in seine neu erworbenen Rechte empfunden und mit Erbitterung zur Kenntnis genommen.[60]

Am 28. Oktober fand die entscheidende Debatte über die erste Stufe des *passiven Wahlrechtes* statt. Sie betraf die Elektoren sowie die Mitglieder der Administrativversammlungen in den Munizipalitäten, Distrikten und Departementen. Die in den Primärversammlungen vereinigten Aktivbürger wählten neben den Wahlmännern nämlich auch die Munizipalbehörden (officiers municipaux, notables). Die Elektoren hatten neben den Abgeordneten in die Nationalversammlung auch die Distrikts- und Departementsverwaltung (Conseil de District [Département], Directoire de District [Département]) zu ernennen. Die vom Verfassungskomitee vorgeschlagene Bestimmung sah eine jährliche Steuerleistung im Werte von zehn Arbeitstagen vor. Nach kurzer Diskussion, in der sich keine grundsätzlichen Bedenken gegen diesen Zensus erhoben, wurde der Vorschlag des Komitees gebilligt. Nur Dupont (de Nemours) wandte sich im Namen des physiokratischen Prinzips gegen die Steuerbasis und trat auch hier, wie schon beim Aktivbürgerrecht, für den Grundbesitzerzensus ein.[61]

Erst die Frage, welche Bedingungen ein Abgeordneter in die Nationalversammlung zu erfüllen habe, entfachte einen lebhaften Redekampf und wurde auch in der Presse heftig diskutiert.[62] Erstens war die Lösung dieses Problems von grundlegender Wichtigkeit für die repräsentative Staatsform. Vor allem aber berührte diese Frage jeden einzelnen der Deputierten in seinen persönlichsten Interessen.

Der Vorschlag des Verfassungskomitees verlangte von den Repräsentanten der Nation eine direkte Steuerleistung im Werte einer Mark Silber. Die Diskussion, die am 29. Oktober stattfand, war erregt und zerfahren, brachte aber keine neuen Argumente. Verschiedene Redner beantragten, ein Abgeordneter habe sich neben seiner Steuerleistung über Grundbesitz auszuweisen. Dessen Wert wurde aber nicht näher bestimmt. Die Nationalversammlung hieß diese

[60] *Procès-verbal VI*, Nr. 104, p. 6 ff., *Moniteur II*, Nr. 76, p. 76 ff.

[61] *Moniteur II*, Nr. 79, p. 103, *Archives parlementaires IX*, 597, *Procès-verbal VI*, Nr. 110, p. 8 f.

[62] Z.B. *Moniteur II*, Nr. 79, p. 104.

zusätzliche physiokratische Zensusbedingung gut. Inmitten eines Tumultes schritt sie zur Abstimmung, in der das Projekt des Komitees angenommen wurde.[63] Aber infolge zahlreicher Proteste, die der Verhandlungsprozedur und der Abstimmung die Legalität absprachen, mußte die Konstituante am 3. November auf ihren Beschluß zurückkommen. Nach erneuten heftigen Auseinandersetzungen bestätigte sie ihn jedoch endgültig.[64]

In der Debatte über das passive Wahlrecht der Abgeordneten hatte das mißachtete Gleichheitsprinzip unerwarteterweise auch in den Reihen der Zensusanhänger beredte Anwälte gefunden. Graf Charles de Lameth, neben Lafayette der populärste Freiheitskämpfer aus dem amerikanischen Unabhängigkeitskrieg, warf der Nationalversammlung vor: «C'est en réclamant contre l'aristocratie que vous avez préparé la régénération, et votre décret consacre l'aristocratie de l'argent. Vous n'avez pas pu mettre la richesse au-dessus de la justice. On ne peut capituler avec le principe, quand de ce principe il doit naître des hommes.»[65] In der Frage des Aktivbürgerrechtes dagegen blieb Lameth nach wie vor Zensusanhänger.

Die drei Wahlrechtsdekrete vom 22., 28. und 29. Oktober hatten zur Folge, daß von den ungefähr sieben Millionen volljährigen Franzosen (bei einer Gesamtbevölkerung von etwa vierundzwanzig Millionen) 4298360 das aktive und kaum 50000 das passive Wahlrecht der ersten Stufe (Elektoren und Administrativversammlungen) erlangten.[66]

Bekanntlich hatte das Verfassungskomitee für die Nationalversammlung eine dreifache Repräsentationsbasis vorgeschlagen: 1. die Bevölkerungszahl, 2. das Territorium, 3. die Steuerleistung des Wahlkreises, des Departementes.[67] Neben den Individuen sollten also in der Nationalversammlung auch das Landgebiet und sein Wohlstand «vertreten sein», das heißt berücksichtigt werden.

Gegen diese dreifache Grundlage der Nationalvertretung wandte sich am 17. November der Jakobiner Pétion: «La représentation

[63] *Moniteur II*, Nr. 79, p. 103 f., *Archives parlementaires IX*, 598, *Procès-verbal VI*, Nr. 111, p. 1 ff.

[64] *Moniteur II*, Nr. 82, p. 126, *Procès-verbal VI*, Nr. 115, p. 10. Der *Moniteur* spricht von «débats fort tumultueux».

[65] *Moniteur II*, Nr. 80, p. 108, *Archives parlementaires IX*, 600.

[66] Villat, 72 f., Godechot, 74.

[67] *Procès-verbal VII*, Nr. 127, p. 6, *Moniteur II*, Nr. 90, p. 192.

est un droit individuel; voilà le principe incontestable qui doit déterminer à admettre uniquement la base de la population.»[68] Die Menschen, die Individuen, stellten die Nation dar, und nicht das Territorium, nicht der Reichtum. Dupont (de Nemours) wollte die Individuen durch die Familien ersetzen.[69] Er griff damit auf das alte korporative Wahlrecht zurück. Graf Castellane verteidigte die Wahlkreissteuerbasis mit den Worten: «Il est équitable que ceux qui contribuent le plus, soient le plus représentés, et cet avantage provoquera une rentrée plus active des contributions.»[70] Nicht als Partner des Sozialvertrages also, sondern nur, insofern er dem Staat etwas gibt, hat der Bürger auch aktiven Anteil am Staatsleben. Der geldarme Staat, dessen Finanzen durch die Zerrüttung der Verwaltung vollends in Unordnung geraten waren, benötigte die Steuern seiner Bürger dringend. Die vom Komitee vorgeschlagene dreifache Basis der Repräsentation wurde schließlich mit großer Mehrheit angenommen.

Indem man versuchte, gleichzeitig dem altüberlieferten territorialen Prinzip, dem physiokratischen Dogma, dem opportunistischen plutokratischen und dem revolutionären individualistischen Denken gerecht zu werden, kam eine auf längere Sicht unhaltbare Regelung zustande, die alle Zeichen einer Kompromiß- und Übergangslösung trug. Das Munizipalitätendekret vom 14. Dezember und die Dekrete über die Organisation der Distrikts- und Departementsverwaltung vom 22. Dezember 1789 verankerten den dreigestuften Wahlzensus auf der dreifachen Repräsentationsbasis im neuen Verwaltungsaufbau Frankreichs.[71]

Abgesehen von wenigen Abgeordneten – Robespierre, Grégoire, Pétion – schien der Nationalversammlung kaum bewußt zu sein, daß sie das in der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte verkündete Prinzip der Rechtsgleichheit in gröblicher Weise verletzt hatte. Bezeichnend dafür ist etwa jene *Lettre de plusieurs membres de l'Assemblée nationale à leurs commettants des provinces de Flandre et du Cambrésis* vom 10. Dezember 1789. Da diese Wähler offenbar mit den Erfolgen ihrer Abgeordneten nicht ganz zufrieden waren,

[68] *Moniteur II*, Nr. 90, p. 192.

[69] A.a.O. 189.

[70] A.a.O. 192.

[71] *Procès-verbal IX*, Nr. 150, X, Nr. 157, *Moniteur II*, Nr. 115, p. 389 ff., Nr. 122, p. 446 f.

fühlten sich die Deputierten veranlaßt, in einem Rechenschaftsbericht die von ihnen bisher erzielten Resultate aufzuzählen. An zweiter Stelle in dieser Liste folgt die Rechtsgleichheit: «Mais auriez-vous oublié, Messieurs ... qu'elle (= l'Assemblée nationale) vous a déclarés tous *égaux en droits,* tous admissibles aux emplois, aux places, aux dignités quelconques, sans autre distinction que celle des vertus et des talents ?»[72] Mit keinem Wort aber wird angedeutet, daß dieses in Artikel 6 der Rechteerklärung verankerte Prinzip für die politischen Bürgerrechte nicht verwirklicht worden ist. Die zahlreichen Berichte von Pöbelexzessen, von Ausschreitungen gegen die Behörden, gegen die Besitzenden[73], mußten übrigens die Nationalversammlung in ihrem Glauben an die Zweckmäßigkeit der Wahlrechtsbeschränkungen nur noch bestärken.

Die erste demokratische Opposition in der Öffentlichkeit
Versuche einer Auflockerung des Zensussystems

Jene Zeit glaubte an die Dauerhaftigkeit des einmal Gesetzten. Sie erwartete vom Gesetz, daß es automatisch staatliche Wirklichkeit bewirke. Jedenfalls waren die Zensusanhänger bestrebt, die Entwicklung des Staatlichen an einer bestimmten Stelle aufzuhalten, den erreichten Zustand zu fixieren und so die Zukunft zu sichern. Diese Überzeugung und dieser Wille sprechen aus den stolzen Worten des Abgeordneten Thouret, der versicherte: «Etablir la Constitution, c'est travailler pour les siècles.»[74] Die in zweijähriger mühevoller Arbeit konstruierte Verfassung sollte kaum ein Jahr in Kraft bleiben!

In jenem Zeitpunkt zwar schien die Herrschaft der Zensusanhänger fest gegründet. Robespierre und seine wenigen Anhänger standen in ihrem Kampf für das allgemeine demokratische Wahlrecht isoliert. Sie konnten sich weder auf eine eigene Presse noch auf eine organisierte Volksbewegung stützen. Als in der Nationalversammlung die entscheidenden Debatten stattfanden, in der zweiten Oktoberhälfte 1789, da hatte der «Ami du Peuple» vorübergehend sein Erscheinen einstellen müssen, weil sein Herausgeber Marat polizeilich verfolgt wurde.[75] Der Jakobinerklub trat im Winter 1789 auf 1790 in seiner

[72] *Moniteur II,* Nr. 110, p. 345 f. Zur ständischen Bewegung des Cambrésis siehe Villat 57.

[73] *Moniteur II,* Nr. 97, p. 242, Nr. 114, p. 379, Nr. 115, p. 385 ff.

[74] *Procès-verbal VI,* Nr. 115, Anhang «Discours de M. Thouret», 3.

[75] Aulard, *Histoire politique,* 71, Anm. 2.

überwiegenden Mehrheit noch für das Zensuswahlrecht ein. Auch er stand ja nur den Aktivbürgern offen.

Erst an der Frage, welche Bedingungen für die Wählbarkeit in die Legislative zu erfüllen seien, entzündete sich der Kampf der Meinungen in der Öffentlichkeit.[76] Nur soweit die Wahlrechtsbeschränkungen direkt das ökonomisch und geistig führende Bürgertum betrafen, wurden sie vorläufig zum Gegenstand der öffentlichen Kritik.

Eine bedeutsame Rolle bei der Entstehung und Ausgestaltung einer «öffentlichen Meinung» und damit einer demokratischen Bewegung spielten die Pariser Distriktsversammlungen. Ihrem Ursprung nach Primärversammlungen zur Wahl der Abgeordneten des Dritten Standes in die Generalstände, hatten sie sich nach Erfüllung ihrer Aufgabe das Recht der Permanenz angemaßt und es bei der allgemeinen Anarchie in der Verwaltung verstanden, zunehmenden Einfluß auf die administrativen Angelegenheiten der Stadtgemeinde zu gewinnen.[77] Von diesen Bürgerversammlungen gingen nun die ersten Vorstöße gegen das zensitäre System aus.

Im Dezember 1789 hatte CONDORCET eine Denkschrift gegen die Mark-Silber-Bedingung ausgearbeitet und sie dem Verfassungskomitee eingereicht, wo sie aber in den Papieren untergetaucht war. Um diesem Vorstoß mehr Gewicht zu verleihen, unternahmen zwei Monate später, am 8. Februar 1790, siebenundzwanzig der sechzig Pariser Quartierversammlungen einen gemeinsamen Schritt bei der Konstituante. Aber trotz scharfen Protesten wurde die Angelegenheit auch jetzt sang- und klanglos begraben. Ähnliche Schritte zweier weiterer Distrikte zeitigten nicht mehr Erfolg. Es tauchte auch der Gedanke auf, beim König direkt gegen die Zensusbestimmungen zu intervenieren, das Staatsoberhaupt also zum Schiedsrichter zwischen Volk und Konstituante aufzurufen.[78] Aber Ludwig XVI. eignete sich nun einmal nicht als «Volkskönig» und ließ auch diese Gelegenheit ungenützt vorbeigehen.

In der Folge zeigte die Nationalversammlung eine auf den ersten Blick überraschende Tendenz, durch Ausnahmebestimmungen die Starre des Zensussystems aufzulockern. Schon am 3. Dezember 1789 hatte das Verfassungskomitee der Konstituante den Antrag unterbreitet, auch jenen Bürgern das aktive und passive Wahlrecht zu-

[76] Vgl. LAVISSE *I*, 165 f., AULARD, *Histoire politique*, 71 ff.

[77] Siehe S. 62 f. Vgl. VILLAT, 26. Siehe auch Anmerkung 3. S. 16.

[78] AULARD, *Histoire politique*, 73 ff., 78, Mellié 8 f., 61.

zuerkennen, die während zweier Jahre einen freiwilligen «tribut civique» in der Höhe der betreffenden Steuerleistung entrichtet hätten und versprächen, dies weiterhin zu tun. Die Möglichkeit einer freiwilligen Abgabe an den Staat würde den Gemeingeist fördern und den Patriotismus stärken. Aber nach einer heftigen Debatte war der Vorschlag mit knappem Mehr verworfen worden.[79] Ebenso erging es einem zweiten Vorstoß des Verfassungskomitees, der darauf abzielte, den Kandidaten für die Nationalversammlung, die im ersten Wahlgang drei Viertel aller abgegebenen Stimmen auf sich vereinigten, die Erfüllung der Zensusbedingungen zu erlassen.[80] Diese Ausnahmebestimmung war vor allem von Kreisen des Handels und des Gewerbes gefordert worden, um die Abgeordneten vom Grundbesitzerzensus zu befreien. Aber das physiokratische Prinzip setzte sich durch.

Diese Bestrebungen, das Zensussystem durch Ausnahmebestimmungen aufzulockern, entsprangen nicht etwa einer allmählichen Gesinnungsänderung des Verfassungskomitees. Eine rein opportunistische Erwägung stand vielmehr im Vordergrund: Man hoffte, der wachsenden Finanznot des Staates zu steuern, indem man neue Steuerquellen zu erschließen suchte.

Am 8. Januar 1790 überraschte der Abgeordnete Gourdan die Konstituante mit dem Antrag, von den Distriktsversammlungen (assemblées de district) seien vor jeder Wahl in die Administrativversammlungen und in die Nationalversammlung eine Anzahl von Kandidaten zu bezeichnen, die als wählbar zu gelten hätten, obwohl sie die Zensusbedingungen nicht erfüllten. Dieser Antrag, der durchaus vereinzelt dasteht und auch im demokratischen Lager keine Unterstützung fand, wurde diskussionslos übergangen.[81]

Es ist bezeichnend, daß auch Robespierre resigniert darauf verzichtete, die Wahlrechtsbeschränkungen vom Prinzip her in Frage zu stellen. Immerhin gelang es ihm, am 25. Januar 1790 den Zensus erneut zur Diskussion zu bringen. Er wies darauf hin, daß in einzelnen Gegenden Frankreichs – so in seiner engeren Heimat, im Artois – keine direkten Steuern existierten. Die gegenwärtige Grundlage des Wahlrechtes, die Jahresleistung an direkten Steuern, dürfe erst in Kraft gesetzt werden, wenn ein das ganze Land umfassendes vereinheitlichtes Steuersystem bestehe. Robespierre beantragte, die Zen-

[79] *Moniteur II*, Nr. 103, p. 293 ff., *Procès-verbal VIII*, Nr. 141, p. 8 ff.
[80] *Moniteur II*, Nr. 107, p. 326 f., *Procès-verbal IX*, Nr. 144, p. 14 f.
[81] *Moniteur III*, Nr. 10, p. 83.

susdekrete seien vorläufig noch zu suspendieren. Dieser Vorschlag fand Unterstützung von Seiten des Großgewerbes und der Industrie; denn er schloß die Aufhebung des Grundbesitzerzensus' für die Abgeordneten in sich.[82] Ein Dekret vom 2. Februar trug dem Antrag Robespierres insofern Rechnung, als bis zur Vereinheitlichung des Steuersystems in der Stadt jeder Bürger, der einen Beruf ausübte und sich über Privatbesitz ausweisen konnte, und auf dem Lande jeder Grundbesitzer und jeder Berufstätige als wahlberechtigt erklärt wurden.[83]

Graf Alexandre de Lameth beantragte am 9. Februar, allen Soldaten, die sechzehn Jahre Dienst geleistet hätten, sei das Aktivbürgerrecht als Dank des Vaterlandes zu schenken.[84] Dieser Vorschlag wurde lebhaft begrüßt und am 28. Februar zum Dekret erhoben, obwohl Graf Virieu warnend darauf hinwies, daß sich später auch andere vom Aktivbürgerrecht ausgeschlossene Gruppen auf derartige Präzedenzfälle berufen könnten.[85]

Die Starrheit des Zensussystems wurde also im Winter 1789 auf 1790 verschiedentlich angefochten und an zwei Stellen auch tatsächlich aufgelockert. Aber alle Bestrebungen einer Auflockerung waren durch opportunistische Gründe bestimmt, und statt die radikale Opposition zu besänftigen, entfachten sie das Feuer der grundsätzlichen demokratischen Auflehnung nur noch mehr.

Die demokratische Bewegung in Paris: Die «sections» und die «sociétés populaires»

Angefacht von radikalen Journalisten, wie Marat und Loustallot, und unterstützt durch mehrere Pariser Wählerversammlungen (Distriktsversammlungen), breitete sich seit dem Frühjahr 1790 eine demokratische Bewegung aus, die vorerst in Petitionen, Resolutionen und Aufrufen eine vermehrte direkte politische Mitwirkung des Vol-

[82] Text des Antrages in *Procès-verbal XII*, Nr. 183, p. 12 f., Verhandlungen in Robespierre, *Discours I*, 200 ff., *Moniteur III*, Nr. 28, p. 227 f.

[83] *Procès-verbal XII*, Nr. 190, p. 10 f., *Moniteur III*, Nr. 34, p. 276.
Die beiden für den Wahlzensus entscheidenden Steuern, die Grundsteuer (contribution foncière) und die Mobiliarsteuer (contribution mobilière), sollten erst am 25. November 1790 und am 15. Januar 1791 in Kraft treten (Villat, 121 f.).

[84] *Procès-verbal XIII*, Nr. 197, p. 9 und Anhang, *Moniteur III*, Nr. 42, p. 335.

[85] *Procès-verbal XIV*, Nr. 215, p. 9 f., *Moniteur III*, Nr. 60, p. 492, Nr. 61, p. 495 f.

kes, des ganzen Volkes, forderte und endlich, als dieser Weg nicht zum Ziele führte, gewaltsam die bestehende Ordnung stürzte.

Immer deutlicher begann sich der soziale Hintergrund des Wahlrechtsproblemes abzuzeichnen. Mitte Februar sprach eine Deputation der Arbeiter des Faubourg-Saint-Antoine bei der Konstituante vor und protestierte gegen die Einteilung der Staatsbürger in «citoyens actifs» und «citoyens passifs». Zum mindesten sei das System der direkten Steuern zu vereinheitlichen, damit auch diejenigen, die bisher vorwiegend indirekte Abgaben entrichtet hätten, in den Genuß der Aktivbürgerrechte gelangten.[86]

Auch andernorts zeigten sich bei der Anwendung der neuen Wahlrechtsbestimmungen technische Schwierigkeiten. Anläßlich der Munizipalwahlen vom Januar und Februar 1790 traten zahlreiche Unklarheiten zutage. Die Nationalversammlung hatte bestimmt, daß die Grundlage des Steuerzensus', der Wert des Ertrages eines Arbeitstages, nach der Gewohnheit des betreffenden Ortes zu veranschlagen sei. Aber diese Regelung bewirkte, daß einzelne Munizipalitäten den Geldwert einer Tagesleistung über Gebühr erhöhten, während andere demokratischer gesinnte ihn möglichst niedrig ansetzten. Zahlreiche Gemeinden verlangten von der Konstituante eine Senkung des Zensus', da sie sonst nicht in der Lage seien, ihre Behörden zu bestellen.[87] Aber das Verfassungskomitee wandte sich gegen diese demokratischen Tendenzen, indem es am 30. März ein verbindliches Minimum festsetzte.[88]

Im Mai 1790 wurde in Paris eine neue Verwaltungseinteilung eingeführt. An die Stelle der bisherigen sechzig Distrikte traten achtundvierzig «sections». Die Nationalversammlung entzog den neuen Wahlkörpern sogleich das Recht der Permanenz, eine Maßnahme, gegen die Robespierre erfolglos protestierte[89], und die auch bald von den neuen Quartierversammlungen mißachtet werden sollte. In welch

[86] Aulard, *Histoire politique*, 75. Weder der *Moniteur* noch der *Procès-verbal* erwähnen diese Petition.

[87] *Moniteur III*, Nr. 17, p. 139, *Procès-verbal XI*, Nr. 175, p. 5 ff. Siehe auch Aulard, *Histoire politique*, 64 f., 75 ff.

[88] Aulard, *Histoire politique*, 65. Einen reich dokumentierten Einblick in die vielfältige Tätigkeit des Verfassungskomitees gibt die Abhandlung von J. Belin-Milleron, *Les «Réponses» du Comité de Constitution de l'Assemblée nationale de 1789–91*, in der *Revue internationale d'histoire politique et constitutionnelle*, nouvelle série, No 12, octobre–décembre 1953, p. 257 ff.

[89] Mellié, 9 f.

entschiedener Weise sich einzelne der Bürgerversammlungen an der Erörterung der politischen Tagesfragen beteiligten, welche weitgehenden Kompetenzen sie sich als die Vertreter des Pariser Volkes anmaßten, wird ersichtlich aus einem Artikel des Journalisten PEUCHET im *Moniteur* vom 11. Januar 1791.[90] PEUCHET forderte die «sections» auf, sich auf ihre Aufgabe als Wählerversammlungen zu beschränken, und er drohte ihnen mit scharfen Maßnahmen. (Der *Moniteur* galt zu jener Zeit schon als das «inoffizielle Regierungsorgan».) Im Mai 1791 sah sich die Nationalversammlung denn auch genötigt, erneut gegen die Pariser Bürgerversammlungen vorzugehen.[91]

Neben diesen Wählerversammlungen, an denen nur Aktivbürger teilnehmen konnten, trat seit dem Sommer 1790 ein neuer Faktor des öffentlichen politischen Lebens in den Vordergrund, die sogenannten «sociétés populaires». Ihrem Ursprung nach stellten sie Bildungs- und Aufklärungsvereine für staatsbürgerliche Erziehung dar, wobei diese Erziehung zum Staatsbürger im weitesten Sinne gefaßt wurde. Ein Volksschullehrer, DANSART, hatte im Februar 1790 die ersten dieser Vereinigungen ins Leben gerufen, denen bald andere nachgefolgt waren.[92] Die Mitgliederbeiträge wurden absichtlich sehr niedrig gehalten. Die «sociétés populaires» standen auch den Passivbürgern offen, die meisten sogar den Frauen, weshalb sie sich auch etwa «sociétés fraternelles des deux sexes» nannten. In ihren Diskussionen blieben diese vom Erziehungs- und Bildungsoptimismus der Zeit getragenen Vereinigungen vorläufig noch auf dem Boden der grundsätzlichen staatspolitischen Probleme. Doch radikale Journalisten, wie MARAT, wurden nicht müde, sie zu politischer Aktivität aufzurufen, und so kamen in diesen neuen Zellen der öffentlichen Meinung bald einmal auch die Tagesfragen zur Sprache.[93] Der bedeutendste der Volksvereine wurde der Klub der «Cordeliers», dessen Mitglieder sich programmatisch «Amis des droits de l'Homme et du Citoyen» nannten.[94]

Durch diese Politisierung der Pariser Volksmassen entstand allmählich eine «öffentliche Meinung», auf die sich die Opposition gegen das Zensuswahlrecht berufen und nötigenfalls auch stützen konnte.

[90] *Moniteur VII*, Nr. 11, p. 85 f.
[91] MELLIÉ, 98.
[92] BOURDIN, 8, 15 ff.
[93] A.a.O. 53 ff., 173.
[94] A.a.O. 161 f., 174 ff.

War das Problem einer Erweiterung des Wahlrechtes bis dahin vorwiegend eine Angelegenheit einiger prinzipientreuer aufgeklärter Mitglieder der «bourgeoisie» gewesen, so wurden von ihm nun in zunehmendem Maße breitere Schichten der Bevölkerung der Hauptstadt erfaßt. Seit dem Sommer 1790 setzte eine heftige Pressekampagne gegen die zensitären Beschränkungen ein. Am 30. Juni 1790 erschien im *Ami du Peuple* ein vehementer Artikel, in dem MARAT dem Bürgertum mit der Erhebung des Proletariates drohte.[95] In seiner Broschüre *C'en est fait de nous* vom Juli desselben Jahres rief MARAT das Pariser Volk erneut zu bewaffneter Selbsthilfe auf.[96] Gleichzeitig forderte CONDORCET im *Journal de la Société de 1789* das Frauenstimmrecht.[97]

Scheinbar unberührt von dieser Politisierung der Volksmassen setzte die Konstituante ihre Arbeit fort. Am 23. Oktober 1790 kam die Frage einer Lockerung der Zensusbestimmungen ein letztes Mal zur Sprache. Das Verfassungskomitee erklärte sich nochmals bereit, den Passivbürgern, die eine freiwillige jährliche Abgabe von drei Tagesleistungen bezahlten, nachträglich das Aktivbürgerrecht zu verleihen. Dieser Vorschlag, der nur zu offensichtlich von der Finanznot des Staates diktiert war, wurde aber nicht nur von den Zensusanhängern bekämpft, sondern auch von den Demokraten abgelehnt. Das Aktivbürgerrecht sei ein autonomes Naturrecht und könne auf diese Art von Unterstützung verzichten, erklärte ROBESPIERRE.[98] Man ließ sich nicht mehr mit Almosen abspeisen, man verlangte sein gutes Recht!

ROBESPIERRE übernahm nun immer entschiedener die Führung der Opposition. Als die Nationalversammlung im Dezember 1790 die Passivbürger von der Nationalgarde ausschloß, erhob sich der «Homme des Principes» erbittert gegen diese neue Verletzung der Rechtsgleichheit. Er wurde zwar von seinen Gegnern sogleich niedergeschrien; denn man hatte nunmehr die Gefährlichkeit dieses unerbittlichen Logikers erkannt. Aber die Konstituante kam ihm doch insofern entgegen, als sie bestimmte, daß die bisherigen Passivbürger unter den Nationalgardisten auch weiterhin Mitglieder der Bürger-

[95] AULARD, *Histoire politique*, 78 f.

[96] *Les Pamphlets de Marat*, édition CHARLES VELLAY, Paris 1911, p. 201 ff.

[97] AULARD, *Histoire politique*, 94.

[98] *Moniteur VI*, Nr. 297 p. 190 f., *Procès-verbal XXXIV*, Nr. 450, p. 7, ROBESPIERRE, *Discours I*, 552 ff.

miliz bleiben dürften.[99] Als ROBESPIERRE daraufhin im Jakobinerklub gegen den Beschluß der Nationalversammlung protestierte, entgegnete ihm MIRABEAU, einem Jakobiner stehe es nicht zu, gegen ein von der legitimen Volksvertretung rechtmäßig erlassenes Dekret Stellung zu nehmen. In der nun folgenden Auseinandersetzung gelang es ROBESPIERRE, sich mit seiner Forderung der freien Meinungsäußerung durchzusetzen.[100] Eine in den Augen der Zeitgenossen unscheinbare Episode, die aber doch blitzartig die Zukunft erhellte.

Fortan sahen die Pariser Volksmassen in ROBESPIERRE ihren Fürsprecher in der Nationalversammlung. Die große programmatische Rede, die der Führer der Demokraten im April 1791 im Druck veröffentlichte und den verschiedenen Sektionen der Jakobiner in ganz Frankreich zukommen ließ, begründete seine Popularität auch außerhalb der Hauptstadt und festigte seine Stellung eines geistigen Hauptes und parlamentarischen Sprechers der demokratischen Opposition.[101] Mit unerbittlicher Prinzipientreue trat ROBESPIERRE fortan bei jeder sich bietenden Gelegenheit für die Aufhebung der zensitären Wahlrechtsbeschränkungen ein. Wiederholt konnte er dabei oratorische Erfolge buchen. Aber sobald er konkrete Forderungen stellte, erntete er feindselige Zwischenrufe oder wurde sogar niedergeschrien.[102]

Schon warfen die Wahlen zur Legislative ihre Schatten voraus. Im Juni 1791 traten die Primärversammlungen zusammen. In Paris nahm kaum der zehnte Teil aller Aktivbürger an ihnen teil. Noch schlimmer stand es mit der Wahlbeteiligung auf dem Lande; denn hier hatten sich die Wähler kantonsweise im Hauptort einzufinden.[103]

Am 8. Juni erließ die «section (Quartierversammlung) de Ste-Geneviève» eine Einladung an die übrigen Pariser Wählerversammlungen, der Konstituante gemeinsam eine Petition zu unterbreiten und darin die Aufhebung der Zensusbestimmungen zu verlangen.

[99] *Procès-verbal XXXVIII*, 492, p. 9, Nr. 493 p. 11, ROBESPIERRE, *Discours I*, 611 f.

[100] ROBESPIERRE *Discours I*, 612 ff., AULARD, *La Société des Jacobins I*, 403 ff.

[101] ROBESPIERRE, *Discours II*, 160 ff. Siehe AULARD, *Histoire politique*, 99 f., BOURDIN, 231 f. Zum Inhalt der Rede siehe S. 111 ff.

[102] ROBESPIERRE *Discours II*, 265 f., 268, 404 ff., 427 ff., *Moniteur VIII*, Nr. 118, p. 238 ff., Nr. 119, p. 245, Nr. 140, p. 438 ff., Nr. 149, p. 520, *Procès-verbal LIII*, Nr. 634, p. 15.

[103] *Moniteur VIII*, Nr. 161, p. 620, Nr. 168, p. 675, *Procès-verbal LVII*, Nr. 663, «Rapport». Siehe BOURDIN, 297.

Ausdrücklich berief man sich dabei auf die programmatische Rede Robespierres vom April.[104] Andere Vorstöße folgten. Am 14. Juni reichte der «Club des amis de la liberté de la rue du Bac» der Nationalversammlung eine Denkschrift ein, die verlangte, daß gemäß dem Willen der souveränen Nation und in Übereinstimmung mit Artikel 6 der Rechteerklärung endlich die Bestimmung über die Mark Silber aufzuheben sei.[105] Zwei Tage darauf forderte die «section du Théâtre français», die radikalste der Pariser Wählerversammlungen, in halb beschwörendem halb drohendem Ton die Beseitigung sämtlicher Zensusbestimmungen. Die Petition war von Danton, Desmoulins, Coulon, Bonneville und anderen späteren Revolutionsführern redigiert.[106] Gemeinsam mit der «section des Gobelins» unternahm dieselbe Quartierversammlung unmittelbar darauf einen zweiten Schritt bei der Nationalversammlung. Aber auch diese Petition wurde sehr ungnädig aufgenommen und an das Verfassungskomitee überwiesen, wo sie in den Akten verschwand.[107]

Nun entfaltete die demokratische Bewegung erst recht eine rege Tätigkeit. In den ersten Monaten des Jahres 1791 war die Zahl der «sociétés populaires» sprunghaft angestiegen, und im Mai hatten diese ihre Anstrengungen in einem «Comité central» vereinigt. Mehr und mehr hatten sie sich ein eigentliches Kontroll- und Einspruchsrecht gegenüber Beschlüssen der Konstituante angemaßt, und von da aus gelangten sie ganz folgerichtig zur Forderung des obligatorischen Gesetzesreferendums, zur direkten Demokratie.[108]

Die «société populaire des Jacobins» – nicht zu verwechseln mit dem Jakobinerklub – unterbreitete am 12. Juni den Jakobinern einen «Appel à la Nation». Dieser enthielt eine allgemeine und grundsätzlich motivierte Kritik der bisher erlassenen Dekrete der Konstituante, wobei die Unterscheidung der Staatsbürger in «citoyens actifs» und «citoyens passifs» besonders heftig angegriffen wurde.[109] Drei Tage darauf erließ das soeben gebildete «Comité central» einen von dreizehn «sociétés» unterzeichneten Aufruf an die Nationalversammlung. Darin wurde unverhüllt mit Aufruhr gedroht für den Fall, daß die

[104] Bourdin, 232 ff., Mellié, 61, Aulard, *Histoire politique*, 101 f.
[105] Bourdin, 232.
[106] Text bei Aulard, *Histoire politique*, 103 f. Vgl. Mellié, 62.
[107] *Moniteur VIII*, Nr. 172, p. 709. Siehe Aulard, *Histoire politique*, 104 f.
[108] Bourdin, 418 f., 228 ff., 175 ff., Aulard, *Histoire politique*, 97 f., 101 f.
[109] Aulard, *La Société des Jacobins II* 495, Bourdin, 227.

Zensusbedingungen weiterhin in Kraft bleiben sollten. Als der Präsident es nicht einmal für nötig erachtete, die Nationalversammlung von diesem Schritt zu unterrichten, da erhob sich in der Pariser Presse ein Sturm der Entrüstung. Der Wortlaut der Petition wurde auf den Plätzen und in den Gassen angeschlagen und das Volk zur Selbsthilfe aufgefordert.[110]

Die radikalisierte Bewegung wartete nur noch auf eine günstige Gelegenheit zum Losbrechen. Das Königtum selber sollte ihr diesen willkommenen Anlaß liefern: Als am 22. Juni 1791 die Flucht Ludwigs XVI. in Paris bekannt wurde, da war diese Nachricht nicht nur für die republikanische sondern auch für die demokratische Opposition das Signal zum Handeln. Die «section du Théâtre français» erklärte am 25. Juni das Zensuswahlrecht für aufgehoben und nahm fortan auch Passivbürger in ihre Reihen auf. Als einzige Bedingung wurde das bisherige Mindestalter von fünfundzwanzig Jahren beibehalten. Die Bewegung griff rasch um sich. Mehrere Quartierversammlungen erklärten sich in Permanenz.[111]

Aber auch innerhalb der Grenzen der Legalität konnte die demokratische Bewegung im Juni 1791 einen Erfolg nach dem andern buchen. Mit überwältigendem Mehr wurde Robespierre gegen einen Kandidaten der Zensusanhänger zum öffentlichen Ankläger am Strafgericht des Departementes Seine gewählt, und bald darauf übernahmen seine Kampfgenossen Pétion und Buzot gar das Präsidium dieses Gerichtshofes.[112] Die vom Volk gewählten Behörden durchsetzten sich zusehends mit Gegnern des Zensuswahlrechtes.

Die Reaktion des Bürgertums

Nachdem der entflohene Ludwig XVI. mit Gewalt nach Paris zurückgeführt worden war, verlangten die «sociétés populaires», die letzte Entscheidung über das Schicksal des eidbrüchigen Staatsoberhauptes sei den Primärversammlungen, also dem Volk, anheimzustellen. Die zahlreichen Manifestationen zugunsten dieser Forderung ließen nicht nur demokratische sondern auch republikanische Tendenzen offen zutage treten.[113] Im Monarchen aber sah das Bürgertum

[110] Text bei Aulard, *Histoire politique*, 102 f. Siehe Bourdin, 232 f.
[111] Aulard, *Histoire politique*, 125.
[112] A.a.O. 160.
[113] A.a.O. 146 f.

den Garanten der Ordnung und Stabilität und damit zugleich den Garanten seiner neu erworbenen Machtstellung.

Jetzt erkannten die Zensusanhänger, daß der Augenblick zum Handeln gekommen war, wollte man der fortschreitenden Radikalisierung noch mit einiger Hoffnung auf Erfolg entgegentreten. Barnave, neben Mirabeau der glänzendste Redner der Revolution, gab am 15. Juli 1791 das Signal zum Gegenstoß. «Ah! ce n'est pas notre faiblesse que je crains,» rief er der Nationalversammlung zu, «c'est notre force, nos agitations, c'est le prolongement indéfini de notre fièvre révolutionnaire... Tout changement est aujourd'hui fatal, tout prolongement de la révolution est aujourd'hui désastreux... Songez, Messieurs, songez à ce qui se passera après vous: Vous avez fait ce qui était bon pour la liberté, pour l'égalité... vous avez rendu tous les hommes égaux devant la loi civile et devant la loi politique[!], vous avez repris, vous avez rendu à l'Etat tout ce qui lui avait été enlevé. De là résulte cette grande vérité que, si la révolution fait un pas de plus, elle ne peut le faire sans danger; c'est que dans la ligne de la liberté, le premier acte qui pourrait suivre serait l'anéantissement de la royauté; c'est que dans la ligne de l'égalité, le premier acte qui pourrait suivre serait l'attentat à la propriété... Existe-t-il encore à détruire une autre aristocratie que celle de la propriété ?»[114]

Dieser leidenschaftliche Appell weckte das Bürgertum aus seiner gefährlichen Ruhe. Nun begannen sich die Fronten schärfer abzuzeichnen. Schon am folgenden Tag, am 16. Juli, distanzierte sich der Jakobinerklub von den «Cordeliers» und den übrigen «sociétés populaires» und beteuerte seine Verfassungstreue. Trotzdem konnte er nicht verhindern, daß sich sein eigener gemäßigter Flügel von den radikalen Elementen lossagte und als «Club des Feuillants» konstituierte.[115]

Vor dem Altar des Vaterlandes auf dem Marsfelde stießen am 17. Juli eine demonstrierende Volksmenge und die Nationalgarde blutig aufeinander. Die von den «sociétés» aufgehetzten Massen wurden auseinandergesprengt. Die Folge war die gewaltsame Unterdrückung der republikanischen und demokratischen Bewegung. Ihre Führer

[114] *Procès-verbal LXIII* Nr. 705, Anhang «Opinion de M. Barnave» 14 ff., vgl. *Moniteur IX*, Nr. 198, p. 143 ff.

[115] Aulard, *Histoire politique*, 151, 153 f., Michon, 271. Die bedeutendsten «Feuillants» waren Lafayette, Barnave, Sieyès, die Brüder Lameth, Duport und Talleyrand.

flohen oder verschwanden in den Kerkern, die radikalen Zeitungen mußten ihr Erscheinen einstellen. Die Forderung nach dem allgemeinen Wahlrecht war damit für die nächsten Monate erstickt. (Immerhin hielt es die Pariser Stadtverwaltung noch am 7. August für nötig, in einem Aufruf zu Ruhe, Ordnung und Vertrauen aufzufordern.[116]) Aber der Graben, der sich am 16. Juli im Jakobinerklub geöffnet hatte, trennte nicht nur die Nationalversammlung, er durchzog fortan die ganze Nation. Der Gegensatz zwischen den zensitären «constitutionnels» und den demokratischen «patriotes» hatte sich zur Todfeindschaft gesteigert.

Robespierre war es gelungen, sich noch rechtzeitig von der oppositionell-revolutionären Bewegung zu distanzieren. Er behielt auch weiterhin die Führerschaft der Demokraten in der Konstituante. In einer Rechtfertigungsschrift vom Juli 1791, der *Adresse aux Français*, deckte er sich geschickt sowohl gegen «rechts» wie gegen «links». Er verstand es, einerseits sein unentwegtes Festhalten an den beiden Fundamentalprinzipien der Volkssouveränität und der politischen Rechtsgleichheit zu erweisen, andererseits aber auch sich vom Vorwurf des Aufruhrs gegen die legale Gewalt reinzuwaschen.[117]

Das gehobene Bürgertum benützte die Atempause nach dem Niederringen der radikalen Bewegung, um die Verfassung möglichst rasch zu verabschieden und so die gegenwärtige politische Ordnung zu verankern. Im Interesse der Stabilität wurde auch der suspendierte König wieder in alle seine Funktionen eingesetzt. Paris und ganz Frankreich erlebten damals ein letztes Aufflackern royalistischer Begeisterung.[118]

Die endgültige Lesung der Verfassung bot nun auch die erwünschte Gelegenheit zu einer Revision des Wahlrechtes in antidemokratischem Sinn. Man hatte nunmehr die Gefährlichkeit der Pariser Volksbewegung erkannt und wollte deren Exponenten für die Zukunft vom parlamentarischen Wirken fernhalten. Daß die Bedingung der Mark Silber für die Abgeordneten fallen gelassen wurde, bedeutete nur eine Scheinkonzession; denn gleichzeitig beantragte der Sprecher des Verfassungskomitees, Thouret, der Zensus für die zweite Wahlstufe, für die Elektoren und die Administrativversammlungen, sei von zehn

[116] *Moniteur IX*, Nr. 220, p. 330 f.

[117] *Adresse de Maximilien Robespierre aux Français* (Sammlung Usteri der Zentralbibliothek Zürich). Siehe Aulard, *Histoire politique*, 148, Anmerkung 5.

[118] Aulard, *Histoire politique*, 166 f.

auf vierzig Arbeitstage zu erhöhen. «C'est dans les électeurs que repose la base la plus essentielle de la sûreté de la chose publique, puisque c'est par eux que la société obtient non seulement ses représentants, qui font les lois, mais encore tous les fonctionnaires publics, qui agissent par elle pour le maintien de l'ordre dans toutes les parties de l'administration politique, puisque ce sont les mêmes électeurs qui donnent les administrateurs, les juges, même les ministres du culte», erklärte THOURET mit einer Offenheit, die bei den Demokraten die Erbitterung nur noch steigerte.[119]

Am 10. August wurde der Verfassungsartikel über das Aktivwahlrecht endgültig verabschiedet. Einzig die Bestimmung, daß ein Aktivbürger seit mindestens einem Jahr in der Stadt oder in dem Kanton, wo er das Wahlrecht ausübt, niedergelassen sein müsse, wurde fallen gelassen. Der neu redigierte Artikel überließ es der Gesetzgebung, die Dauer der Niederlassung zu präzisieren.[120] Im übrigen gab der Artikel über das Aktivbürgerrecht zu keiner neuen Diskussion Anlaß. Nur der physiokratische Abgeordnete PRUGNON erklärte nachträglich am 11. August, die Dreitagesteuer sei zu niedrig: Sie sichere den erforderlichen Bildungsgrad nicht und begünstige die nicht im Heimatboden verwurzelten «Bettler», die leicht der Korruption erlägen.[121]

Der Artikel über das passive Wahlrecht dagegen rief einer langen und heftigen Debatte. PÉTION entlarvte das «demokratische» Zugeständnis – Wegfall der Mark-Silber-Bedingung – als eine bedeutungslose Scheinkonzession. Da er von zwei Übeln das kleinere vorziehe, trete er für die bisherige Regelung der Zehntagesteuer für die Elektoren und der Mark Silber für die Abgeordneten ein. Im Namen des naturrechtlichen Gleichheitsprinzips lehnten ROBESPIERRE und BUZOT die revidierte Fassung ebenfalls ab. «Le corps politique est un être artificiel qui ne doit rien à la nature», wurde ihnen entgegengehalten. «Il faut donc descendre de la théorie et des principes abstraits aux applications matérielles.»[122]

[119] *Procès-verbal LXVI*, Nr. 726, *Moniteur IX*, Nr. 218, p. 314, Zitat vom 11. August 1791 aus den *Archives parlementaires XXIX*, 357 (vgl. auch *Archives parlementaires XXIX*, 210).

[120] *Procès-verbal LXVI*, Nr. 731 p. 11 f., *Moniteur IX*, Nr. 224, p. 367, *Archives parlementaires XXIX*, 333 f.

[121] *Moniteur IX*, Nr. 224, p. 372, *Archives parlementaires XXIX*, 359, *Procès-verbal LXVI*, Nr. 732, p. 12 ff.

[122] *Moniteur* und *Archives parlementaires*, a.a.O.

Das Revisionsbegehren des Verfassungskomitees, das grundsätzlich von der überwiegenden Mehrheit der Nationalversammlung unterstützt wurde, drohte allerdings mit der Vierzigtagesteuer die ländlichen Gegenden zu benachteiligen. Diesem Umstand trug die Konstituante Rechnung, indem sie zwei verschiedene Zensusansätze aufstellte: Auf dem Land und in den Städten mit weniger als sechstausend Einwohnern mußte das versteuerte jährliche Einkommen aus dem Privatbesitz den Wert von mindestens hundertfünfzig Arbeitstagen erreichen, in den mittleren und größeren Städten dagegen zweihundert Arbeitstage betragen.[123]

Am 27. August unternahm Abbé Grégoire einen letzten verzweifelten Versuch[124], einen Rest von Demokratie zu retten: Er beantragte, die mittellosen Bürger sollten ihre Steuerleistungen zusammenlegen dürfen, um so wenigstens kollektiv in den Besitz einer Elektorenstimme zu gelangen. Die Konstituante nahm diesen Vorschlag mit Gelächter auf und ging zur Tagesordnung über.[125]

Am 3. September lag die Verfassung in ihrem endgültigen Text vor, und am 14. September wurde sie unter dem Jubel der Tribüne vom König sanktioniert.

Aber auch an warnenden Stimmen fehlte es nicht. So hatte der Abgeordnete Malouet am 8. August ein letztes Mal auf die Sprengkraft der Prinzipienerklärung hingewiesen: «Je vois les hommes simples et grossiers dangereusement égarés par cette déclaration, à laquelle vous dérogez immédiatement par votre Constitution, puisque vous avez cru devoir reconnaître et constater des inégalités de droits.»[126]

«Etablir la Constitution, c'est travailler pour les siècles», hatte der Sprecher des Verfassungskomitees, Thouret, zwei Jahre zuvor stolz und im Bewußtsein der weltgeschichtlichen Bedeutung jenes Augenblicks erklärt.[127] Inzwischen aber hatte das selbstbewußte Bürgertum erkannt, daß die Woge der Revolution weiterrollen würde, wenn es nicht gelang, sie einzudämmen und – wenn nötig – zu bre-

[123] *Procès-verbal LXVIII*, Nr. 748, p. 13 ff., *Moniteur IX*, Nr. 240, p. 508, *Archives parlementaires XXIX*, 748 ff.

[124] Oder ging es ihm nur um eine Verhöhnung des physiokratischen Partial- und Pluralwahlrechtes?

[125] *Archives parlementaires XXIX*, 750.

[126] A.a.O. 275, vgl. *Moniteur IX*, Nr. 221, p. 345 f.

[127] Siehe S. 87 Anmerkung 74.

chen. Die mit so viel Mühe erreichte politische und soziale Stabilität sollte in der Verfassung verankert und für alle Zukunft gesichert werden: Die Revisionsartikel ermöglichten eine Abänderung des Grundgesetzes erst während der vierten Legislaturperiode, das heißt frühestens nach zehn Jahren.[128]

«Le terme de la révolution est arrivé», verkündete die königliche Proklamation, «il est temps que le rétablissement de l'ordre vienne donner à la constitution l'appui qui lui est maintenant le plus nécessaire... Et vous, peuple français ... reprenez votre heureux caractère! Que votre modération et votre sagesse fassent renaître chez vous la sécurité que les orages de la révolution en avaient bannie.»[129]

Der Durchbruch des demokratischen Gedankens

Und wirklich schien die Revolution beendet zu sein. In der neuen, auf Grund des zensitären Systems gewählten Volksvertretung, der «Assemblée nationale législative»,[130] bildeten die Demokraten eine verschwindende Minderheit.[131] Zwar schossen seit dem Dezember 1791 neue «sociétés populaires» aus dem Boden.[132] Aber das Problem des allgemeinen Wahlrechtes wurde fortan totgeschwiegen. In den Vordergrund des öffentlichen Interesses trat an Stelle der Verfassungsfragen die von den «Girondisten» entfachte revolutionspatriotische Begeisterung. Das Vaterland und mit ihm die Errungenschaften der Revolution schienen von außen bedroht zu werden, und die Nation rüstete sich zur Verteidigung. Zu Beginn des Jahres 1792 bewaffneten sich die «sociétés populaires» mit Piken und Lanzen.[133]

Die demokratische Bewegung auferstand auch nicht, als im November 1791 der Jakobiner Pétion mit großer Mehrheit vor Lafayette zum Bürgermeister der Hauptstadt erkoren wurde. Selbst Robespierre stellte sich nun vorbehaltlos auf den Boden der Verfassung. Die Zeitung, die er seit dem Mai 1792 herausgab, nannte sich *Défen-*

[128] *Moniteur IX*, Nr. 243, p. 530 ff., Nr. 244, p. 548, Nr. 247, p. 575, Nr. 259, p. 684. *Quellen zur neueren Geschichte I*, 72 ff.

[129] Proklamation vom 28. September 1791 *(Moniteur IX*, Nr. 274, p. 834).

[130] Auf die Wahlen zur Legislative hatte die Zensusverschärfung vom August 1791 noch keine Anwendung gefunden *(Archives parlementaires XXIX*, 750).

[131] Aulard, *Histoire politique*, 169 ff.

[132] Bourdin, 420.

[133] A.a.O. 377 ff.

seur de la Constitution. Die erste Nummer begann mit der programmatischen Erklärung: «C'est la Constitution que je veux défendre, la Constitution telle qu'elle est.»[134]

Die demokratische Bewegung war aber nicht tot sondern nur aus der neuen Nationalversammlung verbannt. Da ihr damit die Möglichkeit genommen wurde, auf legalem Wege ihre Forderungen zu stellen und zu verteidigen, verstärkte sich die untergründige revolutionäre Kraft der Pariser Volksbewegung in gefährlicher Weise. Zudem war diese fortan der Kontrolle des Parlamentes entzogen. Die gesetzgebende Nationalversammlung hatte sich in kurzsichtiger Weise von weiten Volkskreisen isoliert, ein Fehler, der sich bald rächen sollte.

Der demokratische Gedanke lebte weiter, allerdings bisweilen in sonderbarer Verkleidung. LAFAYETTE, der als Kommandant der Nationalgarde für das Massaker auf dem Marsfeld vom 17. Juli 1791 verantwortlich gemacht wurde, hatte damals bei der Pariser Bevölkerung auch den letzten Rest seiner einstigen Popularität verloren und war seither zur Zielscheibe der demokratischen Kritik geworden. Man griff in ihm aber nicht etwa den Exponenten des reichen Bürgertums an. Vielmehr wurden ihm, dem Königstreuen, republikanisch-diktatorische Gelüste unterschoben. In der Monarchie dagegen begrüßte man nun die Rettung vor der drohenden Militärdiktatur des «französischen Cromwell».[135]

Aber gerade das Königtum versagte. Am 12. Juni 1792 weigerte sich Ludwig XVI. auf Grund seines Vetorechtes, die Dekrete der Nationalversammlung gegen die eidverweigernden Priester zu sanktionieren und die Bildung eines Freiwilligenkorps vor den Toren seiner Hauptstadt zuzulassen. Am 15. Juni empfing die Legislative einen drohenden Brief des Generals LAFAYETTE, der als Oberkommandierender der Zentralarmee an die Front abgegangen war. Das Schreiben des Generals sicherte dem Monarchen den Schutz der bewaffneten Macht zu und warnte die Volksvertreter vor allen weiteren königsfeindlichen Maßnahmen. Die Folge war eine wachsende Erregung, nicht nur in der Nationalversammlung, sondern auch unter den Parisern. Als am 19. Juni das doppelte Veto des Königs öffentlich bekannt wurde, da erhob sich die Bevölkerung der Hauptstadt. Die

[134] AULARD, *Histoire politique*, 182. *Œuvres complètes de Robespierre*, tome IV: *Les Journaux*, par G. LAURENT, Nancy 1939, p. 5 (vgl. p. IX f.).

[135] AULARD, *Histoire politique*, 180 ff.

Machtdemonstration des Pöbels vom 20. Juni ließ zwar keine ausgesprochen demokratischen Forderungen laut werden, richtete sich ihrem Wesen nach aber doch gegen die Herrschaft des gehobenen Bürgertums und gegen ihren Garanten, den König. Die scheinbare Ziellosigkeit des Volksauflaufes konnte nicht über dessen letzte Absichten hinwegtäuschen.

In den ersten Julitagen trafen alarmierende Nachrichten von der Front ein: Die königliche Armee hatte den Einbruch des Gegners nicht hindern können und befand sich in vollem Rückzug.[136] Angesichts dieser doppelten Bedrohung des Vaterlandes – von außen durch das revolutionsfeindliche Europa und von innen durch den verräterischen Hof – erkannte das Pariser Volk, daß die Nationalversammlung in ihrer Zerrissenheit und Unentschlossenheit der Lage je länger je weniger gewachsen war. Die Nation besann sich auf ihre ursprünglichen Rechte und verlangte, das Steuer des Staates selber in die Hand zu nehmen. Dies war der Sinn der Rede, die Billaud-Varenne am 15. Juli im Jakobinerklub hielt. Er forderte die Absetzung des Königs, Volkswahl aller Behörden und Einberufung der Primärversammlungen, und zwar nach dem allgemeinen Wahlrecht. Die Bürgerversammlungen hätten hierauf in direktem Verfahren einen Nationalkonvent zu bestellen. Dieser Plan einer demokratischen Republik wurde sogleich im Druck verbreitet und fand bei den jakobinischen Tochtergesellschaften im ganzen Lande großen Widerhall.[137] Schon eine Woche später wurden dieselben Forderungen der Legislative direkt unterbreitet durch eine Petition des «Comité central des Fédérés», einer jakobinisch beeinflußten Zentralstelle der Nationalgarden und der Freiwilligen.[138]

Überrascht und eingeschüchtert mußte die Nationalversammlung am 25. Juli den «sections» das seit langem stürmisch geforderte Recht der Permanenz zugestehen.[139] Mit behördlicher Erlaubnis errichteten die Pariser Wählerversammlungen zwei Tage darauf ein «Bureau central de correspondence». Bezeichnenderweise nahm diese Aktionszentrale ihren Sitz im «Hôtel de Ville».[140]

[136] Aulard, *Histoire politique*, 187.

[137] Inhaltsangabe bei Aulard, *La Société des Jacobins IV*, 105 f., Zitate bei Aulard, *Histoire politique*, 203.

[138] *Moniteur XIII*, Nr. 206 p. 217. Siehe Aulard, *Histoire politique*, 204.

[139] *Moniteur XIII*, Nr. 210 p. 248.

[140] A.a.O. Nr. 216, p. 306 f.

Die Quartierversammlungen gingen nun eigenmächtig vor. Die «section du Louvre» verlangte in einer Petition, das Aktivbürgerrecht sei jedem Steuerzahler ohne Rücksicht auf die Höhe seiner Abgabe zu gewähren.[141] Am 30. Juli führte die «section du Théâtre français» in ihrem Wahlkreis das allgemeine Wahlrecht ein, ohne sich weiter um den Protest der Legislative zu kümmern.[142]

Angesichts der immer drohender anschwellenden revolutionären Flutwelle blieb die Nationalversammlung wie gelähmt. Tag für Tag empfing sie Petitionen, hörte sich deren Forderungen an, beschwichtigte und vertagte ihre Entscheidungen. Am 3. August endlich raffte sie sich zu einem Zugeständnis auf und schenkte jedem Franzosen, der seit Beginn des Krieges gedient hatte und versprach, bis zum Friedensschluß in der Armee zu bleiben, das aktive Bürgerrecht.[143]

Anfangs August überstürzte sich die Bewegung. Am 3. erklärte die «section de Mauconseil», sie anerkenne Ludwig XVI. hinfort nicht mehr als König der Franzosen. Gleichzeitig rief sie die übrigen Wählerversammlungen auf den 5. August zu einem gemeinsamen Schritt bei der Nationalversammlung auf.[144] Am 4. August sprach eine Deputation der «section de Gravilliers» bei der Legislative vor und verlangte die Absetzung Ludwigs XVI.[145] Zwei Tage darauf forderte eine Abordnung der föderierten Nationalgarden neben der Abdankung des Monarchen auch eine neue konstituierende Nationalversammlung und eine neue Verfassung mit allgemeinem direktem Wahlrecht. Alle Steuerzahler sollten hinfort ohne Rücksicht auf die Höhe ihrer Abgabe in den Genuß der aktiven politischen Rechte gelangen. «La postérité aura peine à croire que les mêmes hommes qui nous donnèrent la déclaration de nos droits, trafiquèrent servilement de la souveraineté du peuple... Les citoyens opprimés n'ignorent point que leurs droits sont inaliénables, imprescriptibles.»[146] Die aufgeschreckte Nationalversammlung aber rang sich zum Entschluß durch, fortan nur noch an Sonntagen Deputationen zu empfangen und Petitionen entgegenzunehmen.[147] Das Parlament verlor zusehends an Autorität:

[141] Aulard, *Histoire politique*, 208, Mellié, 61 f.
[142] A.a.O. Mellié nennt als Datum den 27. Juli.
[143] *Moniteur XIII*, Nr. 218 p. 323.
[144] A.a.O. 327.
[145] Nr. 219, p. 332.
[146] Nr. 220, p. 339 ff. (Zitate 340 f.).
[147] Nr. 222, p. 356.

Die Volksvertreter wurden auf offener Straße beschimpft und mißhandelt.[148]

In der Nacht auf den 10. August erhebt sich die Bevölkerung der Hauptstadt. Um zwei Uhr morgens rufen die Sturmglocken die Deputierten zu einer Sitzung zusammen. Der König flüchtet in den Saal der Nationalversammlung, wo er in seinen Funktionen suspendiert wird. Unter dem Druck zahlreicher Abordnungen und unter dem Drängen der Tribüne schwören die Abgeordneten einer nach dem andern den Prinzipien der Freiheit und der Gleichheit Treue bis in den Tod. Hierauf entläßt das «entthronte» Parlament folgendes Dekret: «L'Assemblée nationale, voulant, au moment où elle vient de jurer solennellement la liberté et l'égalité, consacrer dans ce jour l'application d'un principe aussi précieux pour le peuple, décrète ... que, pour la formation de la Convention Nationale prochaine, tout Français âgé de vingt-cinq ans, domicilié depuis un an, vivant du produit de son travail, sera admis à voter dans les Assemblées de communes et dans les Assemblées primaires comme tout autre citoyen actif.»[149] Am folgenden Tag wird die verfassungsrechtliche Unterscheidung der Aktiv- und Passivbürger auch formell aufgehoben und gleichzeitig das Mindestalter von fünfundzwanzig auf einundzwanzig Jahre herabgesetzt. Ebenso fallen die Zensusbedingungen für die beiden Stufen des passiven Wahlrechtes dahin. Ausgeschlossen von den politischen Rechten bleiben nur die Bediensteten. Dagegen wird das indirekte Wahlsystem vorläufig beibehalten.[150]

Schon wenige Tage später tragen die Dekrete der Pariser Stadtverwaltung das Datum: «L'an IV^{e} de la Liberté et le I^{er} de l'Egalité», und bald darauf prangt die «Egalité» auch auf dem Titelblatt des *Moniteur*:[151] Die neue Ära der Gleichheit hat begonnen.

[148] Nr. 224, p. 369 ff.

[149] *Procès-verbal XII*, p. 23. Vgl. *Moniteur XIII*, Nr. 225 p. 378 ff.

[150] *Procès-verbal XII*, p. 102, *Moniteur*, Nr. 226 p. 391 f.

[151] *Moniteur XIII*, Nr. 233 p. 449 (15. August), Nr. 237, p. 498, Nr. 234, p. 461.

IV. Die grundsätzlichen Positionen

Die theoretische Begründung der gestuften Rechtsgleichheit: Sieyès

Die Aufklärung hat die Frage nach Ursprung, Wesen und Zweck des Staates neu gestellt und beantwortet: Der Mensch als Naturwesen und als Gemeinschaftswesen, das *Individuum* als Träger vorstaatlicher Rechte, begabt mit zwecksetzender Vernunft, wurde zum Inhalt der neuen Staatstheorie, zu ihrem Ausgangspunkt und zu ihrem Ziel zugleich.[1] Die primäre Frage mußte demnach lauten: Worin besteht der oberste Zweck dieses Individuums? «Le bien-être est le but de l'homme», antwortete Sieyès, der bedeutendste Staatstheoretiker der Konstituante.[2] Schon im Zustand der Vereinzelung, im Naturzustand, hat der Mensch diesem Ziele zugestrebt. Die politische Gemeinschaft, die ja auf dem freien Willen jedes Einzelnen, auf einer freien Übereinkunft aller Beteiligten, beruht, der Staat, übernimmt daher als seine wichtigste Aufgabe, diesen Glückszustand möglichst für *alle* seine Glieder zu verwirklichen:[3] «L'objet d'une société politique ne peut être que le plus grand bien de tous.»[4] Diese seine Aufgabe erfüllt der Genossenschaftsstaat dadurch, daß er seine Bürger in ihren vorstaatlichen Individualrechten schützt, sichert und fördert.[5] Der Staat erhält also eine ausgesprochen *liberale* Zweckbestimmung. Er ist der Garant der natürlichen, vorstaatlichen Menschenrechte.

Nach der Glaubensüberzeugung der Aufklärung wird nur der von der Vernunft gelenkte Staat seiner Aufgabe gewachsen sein; denn nur der Vernunft offenbart sich das Zweckmäßige, das Gute, das Glück. Da aber die Natur nicht alle Menschen gleich geschaffen hat,

[1] Siehe Näf, *Epochen I*, 423 ff., *Staat und Staatsgedanke*, 125, 139, 147 ff.

[2] *Procès-verbal II*, Nr. 33, Anhang «Préliminaire», 5.

[3] A.a.O. 22 und 25. Aber da ein einstimmiger Beschluß der Assoziierten den Idealfall darstellt, beruht die politische Vereinigung auf dem Resultat der Willensäußerungen der Mehrheit: Der Gemeinwille, die «volonté générale», wird durch den Willen der Majorität repräsentiert (a.a.O. 22 f.).

[4] A.a.O. 25 Vgl. 9. Ebenso Mounier am 9. Juli 1789 *(Procès-verbal I*, Nr. 19, Anhang «Rapport» 10).

[5] A.a.O. 4. Dieselbe Zwecksetzung des Staates findet sich in den Rechteerklärungen von Mounier und Target (27. Juli, *Procès-verbal II*, Nr. 33), Thouret (1. August, Nr. 38), Sinéty (4. August, bei Schickhardt, 34 f. und im Anhang, fehlt im *Procès-verbal* und im *Moniteur.)*

besitzt nicht jeder Bürger denselben Grad an Vernunft. «Il existe... de grandes inégalités de moyens parmi les hommes. La nature fait des forts et des faibles; elle départ aux uns une intelligence qu'elle refuse aux autres.»[6] Doch diese naturbedingten Ungleichheiten berühren die ursprüngliche Rechtsgleichheit nicht. «Tous ayant un droit découlant de la même origine, il suit que celui qui entreprendrait sur le droit d'un autre, franchirait les bornes de son propre droit; il suit que le droit de chacun doit être respecté par chaque autre, et que ce droit et ce devoir ne peuvent pas ne pas être réciproques.»[7] Unberührt von allen naturbedingten Ungleichheiten der Menschen hat der Staat die fundamentale Rechtsgleichheit aller Bürger aufrecht zu erhalten.

Diese Verpflichtung erstreckt sich aber nur auf die Rechte, zu deren Erhaltung und Entfaltung das «établissement public»[8] errichtet worden ist, auf die vorstaatlichen Individualrechte also. (Sieyès umreißt diese Rechtssphäre, indem er den Schutz der Person, des Privateigentums und der Individualfreiheit erwähnt.[9]) Nicht erfaßt von der staatlich garantierten Egalität werden dagegen die Rechte, mit deren Hilfe sich die Staatsgemeinschaft bildet und erhält, die politischen Bürgerrechte. Die vorstaatlichen Individualrechte bezeichnet Sieyès – «pour la clarté du langage» – als die «droits passifs». Die den Staat konstituierenden Rechte dagegen nennt er die «droits actifs». An der passiven Rechtssphäre der natürlichen Individualrechte haben alle volljährigen männlichen Bewohner eines Landes Anteil; aber nicht alle werden als vollberechtigte Staatsbürger zur Teilnahme am politischen Leben zugelassen. «Les femmes, du moins dans l'état actuel, les enfants, les étrangers, ceux encore qui ne contribueraient en rien à soutenir l'établissement public, ne doivent point influer activement sur la chose publique. Tous peuvent jouir des avantages de la société; mais ceux-là seuls qui contribuent à l'établissement public, sont comme les vrais actionnaires de la grande entreprise sociale.[!] Eux seuls sont les véritables citoyens actifs, les véritables membres de l'association.»[10]

[6] *Procès-verbal II*, Nr. 33, Anhang «Préliminaire», 6.

[7] A.a.O. 7.

[8] A.a.O. 18 und 21.

[9] A.a.O. 21.

[10] A.a.O. Allerdings betont Sieyès an derselben Stelle: «L'égalité des droits politiques est un principe fondamental. Elle est sacrée comme celle des droits civils.»

Offensichtlich klafft hier ein Widerspruch zwischen der Theorie vom Sozialvertrag – auf den sich SIEYÈS wiederholt beruft – und der Beschränkung der politischen Bürgerrechte, zwischen der theoretischen Begründung und der organisatorischen Verwirklichung dieses Staates.[11]

Im Gegensatz zu ROUSSEAU fordert SIEYÈS die repräsentative Staatsform. «La loi ne peut être que l'expression de la volonté générale. Chez un grand peuple, elle doit être l'ouvrage d'un corps de représentants choisis pour un temps court, médiatement ou immédiatement par tous les citoyens qui ont à la chose publique intérêt avec capacité. Ces deux qualités ont besoin d'être positivement et clairement déterminées par la constitution.»[12] Der verfassunggebenden Nationalversammlung blieb es also vorbehalten, diese beiden Kriterien materiell zu bestimmen und in die Praxis des Verfassungslebens einzuführen.

Der Grundsatz der sozialen Zweckmäßigkeit

Dadurch, daß SIEYÈS den Staat als «entreprise sociale» bezeichnete, ihn mit einer Aktiengesellschaft verglich, gab er indirekt auch schon die Antwort auf die beiden Fragen, worin denn der «intérêt» und die «capacité» bestehen und wie sie zu ermitteln seien: Nur der Besitzende ist der wahre Bürger des Staates, oder wie sich DUPONT (de NEMOURS) einmal äußerte: «Ceux qui n'ont pas de propriété ne sont pas encore de la société...»[13]

Weder hat SIEYÈS diese ökonomisch orientierte Auffassung als erster vertreten, noch stand er mit ihr vereinzelt da. Die physiokratischen Argumente, die schon TURGOT ins Feld geführt hatte, fanden auch in der Konstituante zahlreiche Verfechter.[14] Aber immer mehr setzte sich neben dem spezifisch physiokratischen der allgemein plutokratische Standpunkt durch: Nicht nur der Grundbesitzer, auch der

[11] BASTID (252 ff.) sucht diesen Widerspruch damit zu erklären, daß SIEYÈS die politischen Aktivrechte, im Gegensatz zu den individuellen Passivrechten, nicht als Menschenrechte sondern als Repräsentativrechte aufgefaßt habe. Vgl. dazu aber S. 119.

[12] *Procès-verbal II*, Nr. 33, Anhang «Préliminaire», 31. Vgl. BASTID, 347 f.

[13] 22. Oktober 1789 *(Moniteur II*, Nr. 77, p. 82).

[14] Siehe S. 55 ff. Die bedeutendsten Physiokraten in der Konstituante waren DUPONT (DE NEMOURS), CAZALÈS *(Archives parlementaires IX*, 598), VIRIEU *(Moniteur II*, Nr. 107, p. 326).

Unternehmer, der Großhändler, der reiche Bürger überhaupt ist am Staat, an der Aufrechterhaltung seiner Ordnung, in besonderem Maße interessiert. Weil nur er etwas zu verteidigen und zu verlieren hat, ist sein Wohl aufs unmittelbarste mit dem Wohl des Staatsganzen verbunden.[15]

Auf dem Umweg über das materielle Interesse, die materielle Gebundenheit, bindet sich der Staatsbürger zugleich «moralisch»: Der Reiche, der am meisten zu verlieren hat, wird sich hüten, gegen das Gemeinwohl zu verstoßen.[16] Aus diesen Gründen ist der Mensch, der einen gewissen Besitz sein eigen nennt, zugleich der interessierte, zuverlässige und ruhige Bürger, wogegen der Besitzlose aus seiner unbefriedigenden Situation heraus zu aufrührerischem Denken und Handeln neigt.

Wohlstand bewirkt aber nicht nur ein dauerndes lebendiges Interesse am Staat, er verleiht dem Bürger auch wirtschaftliche Unabhängigkeit und fördert so dessen freie Urteilskraft; denn die politischen Entscheidungen eines ökonomisch freien Menschen sind nicht durch materielle Interessen getrübt, sondern entspringen einzig der vernunftgelenkten Überlegung. Der wohlhabende Bürger ist der freie Bürger, wogegen der mittellose Mensch leicht der Gefahr der Korruption, der Bestechung, erliegt.[17] Bei der damals allgemein herrschenden Furcht vor einem Wiederaufleben des «ancien régime» sah man in der Gefahr einer Bestechung der mittellosen aber politisch geweckten unteren Schichten durch die Aristokraten eine dauernde Bedrohung des neuen staatlichen Zustandes. Ängstlich war man darauf bedacht, besonders die Bediensteten des Adels von den politischen Rechten auszuschließen. Wenn wir die Korruption des «ancien régime» bedenken, wenn wir ferner berücksichtigen, daß die Wahlmänner und die Mitglieder der kommunalen und regionalen Administrativversammlungen keine staatlichen Entschädigungen bezogen, dann läßt sich dieses Argument der Käuflichkeit trotz seinem opportunistischen Beigeschmack nicht ganz von der Hand weisen.

[15] Mounier (*Procès-verbal III*, Nr. 48, Anhang «Considérations», 22), Prugnon, Beaumetz und Barnave (*Moniteur IX*, Nr. 224, p. 372, Nr. 225, p. 374 ff., *Archives parlementaires XXIX*, 365 ff.).

[16] Lally-Tolendal (*Procès-verbal IV*, Nr. 63, Anhang, 27).

[17] Malouet (*Moniteur I*, Nr. 32, p. 272), Virieu (*Moniteur II*, Nr. 107, p. 326), Desmeuniers (*Archives parlementaires IX*, 479), Barnave (*Moniteur IX*, Nr. 225 p. 376), Guillaume (381).

Allerdings setzt die Überzeugung, daß der wohlhabende und wirtschaftlich unabhängige Bürger von materiellen Interessen frei sei, ein sehr optimistisches Menschenbild voraus!

Zusammenfassend läßt sich feststellen: Das materielle Interesse an der neuen Staatsordnung führt einerseits zu einer materiell bedingten Verpflichtung gegenüber der Gesellschaft; die ökonomische Unabhängigkeit bewirkt andererseits ein freies, vernünftiges, durch keine materielle Interessen getrübtes Urteilsvermögen.

Wohlstand ist aber auch die Voraussetzung für die Muße, die derjenige braucht, der sich der Öffentlichkeit widmet. Zudem verbürgt der erworbene Besitz eine gewisse politische Reife. Wer ein eigenes Gut verwalten kann, der wird auch eher imstande sein, über das Schicksal von fünfundzwanzig Millionen Franzosen mitzubestimmen, als jemand, der keinen Besitz hat.[18] Ganz allgemein zeugt Wohlstand für geistige Fähigkeiten, für «lumières».[19] Mit anderen Worten: An der Höhe des erworbenen Besitzes läßt sich der erreichte Grad an «Vernünftigung» ablesen. Die Vernunft, die sich einer direkten Meßbarkeit entzieht, ist an ihren materiellen Auswirkungen zu erkennen. Da nur die Vernunft das Zweckmäßige und damit das Gute verwirklichen kann, muß ein Volk, das sich selber regieren will, zuerst «vernünftigt» werden. Die französische Nation als Gesamtheit ist zur Stunde noch nicht reif, ihr Schicksal selber in die Hand zu nehmen.[20]

Der Ausschluß der Besitzlosen von den politischen Rechten wird also durch den geistigen Entwicklungsstand des Volkes bedingt, und das heißt zugleich: Er ist nur vorübergehend. Das Aktivbürgerrecht kommt grundsätzlich allen Staatsbürgern zu. Potenziell ist jeder volljährige Franzose Aktivbürger.[21]

Die zeitbedingte Benachteiligung einer gewissen Schicht von Bürgern kann übrigens sogar von segensreicher Wirkung werden, dadurch nämlich, daß sie diese «Zurückgebliebenen» zu fleißiger Arbeit, zu eifriger Förderung ihrer geistigen Fähigkeiten anspornt, damit sie

[18] Lally-Tolendal *(Moniteur I,* Nr. 43, p. 358).

[19] Mounier *(Procès-verbal III,* Nr. 48, Anhang «Considérations» 12), Barnave *(Moniteur IX,* Nr. 225, p. 376, *Archives parlementaires XXIX,* 366), Guillaume *(Moniteur IX,* Nr. 225, p. 381).

[20] Siehe das Votum Pétions vom 29. Oktober 1789 *(Archives parlementaires IX,* 598). Barnave hat in seiner Rede vom 11. August 1791 diese verschiedenen Gründe der Zweckmäßigkeit prägnant zusammengefaßt (siehe Anmerkung 17).

möglichst bald ebenfalls in den Genuß der vollen staatsbürgerlichen Rechte gelangen.[22] Dieser «Trost» und Ansporn sieht also im Zensuswahlrecht geradezu eine moralpädagogische Institution.

Alle Versuche, das zensitär beschränkte Wahlrecht mit Gründen der Zweckmäßigkeit zu rechtfertigen, gehen letzten Endes auf den eudämonistischen Optimismus der Aufklärung zurück: Wer über einen gewissen Besitz an Vernunft, über Tüchtigkeit und Tugend – «lumières et vertu»[23] – verfügt, der wird auch im Materiellen erfolgreich sein; denn geistige und moralische Qualitäten führen naturnotwendig zu materiellem Glück. Dieser rationalistische Optimismus gründet in der Überzeugung, der Wille und die Fähigkeit zu vernünftigem und sittlichem Leben werden den Menschen auch ökonomisch und sozial heben: Der aufgeklärte, der vernünftige Mensch ist zugleich der wirtschaftlich erfolgreiche Bürger. Deshalb ist die Armut nicht nur ein Zustand, der überwunden werden muß und überwunden werden wird, sondern geradezu eine Sünde wider die Vernunft und daher eine Schande.[24]

Diese eudämonistische Überzeugung ist nichts anderes als die Konsequenz aus der individualistischen Fortschrittsgläubigkeit, dem Kern des Aufklärungsdogmas. Das wirtschaftlich sich entfaltende Bürgertum des achtzehnten Jahrhunderts hat dieses Evangelium gewissermaßen umgekehrt, indem es von der Wirkung auf die Ursache schloß.

Das Prinzip der uneingeschränkten politischen Rechtsgleichheit: Robespierre

Der Grundsatz der politischen Rechtsgleichheit fand seinen konsequentesten Vertreter in Robespierre, dem «Homme des Principes», von dem schon Mirabeau prophezeit hatte: «Il ira loin: il croit tout ce qu'il dit».[25] Im April 1791 verbreitete der Advokat aus Arras einen

[21] *Moniteur VIII*, Nr. 149, p. 514.

[22] Desmeuniers am 22. Oktober 1789 (*Archives parlementaires IX*, 479), *Moniteur II*, Nr. 79, p. 100.

[23] Mounier am 4. September 1789 (*Procès-verbal IV*, Nr. 67, Anhang «Motifs», 9, *Moniteur I*, Nr. 51, p. 422).

[24] *Moniteur II*, Nr. 79, p. 100 spricht vom «opprobre de la mendicité» und vom «homme dégradé par la misère».

[25] Chevallier 226.

Discours à l'Assemblée nationale[26] im Druck, eine Rede, die er nie gehalten hatte, die aber in ihrem prinzipienbetonten Aufbau und ihrer programmatischen Folgerichtigkeit eindrücklicher als alle übrigen Schriften, Reden und Voten des Revolutionärs seinen Standort aufzeigt. (Im folgenden werden die Darlegungen des *Discours* durch Stellen aus anderen Reden und Voten ROBESPIERRES ergänzt).

Programmatisch stellt ROBESPIERRE seinen Ausführungen die Artikel 1, 3 und 6 der Rechteerklärung voran:
«Tous les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits.»
«La souveraineté réside essentiellement dans la nation.»
«La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont le droit de concourir à sa formation, soit par eux-mêmes, soit par leurs représentants, librement élus. Tous les citoyens sont admissibles à tous les emplois publics, sans aucune autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.»[27]

ROBESPIERRE reduziert die Rechteerklärung also auf die beiden Fundamentalprinzipien der Rechtsgleichheit und der Volkssouveränität. Hierauf demonstriert er bezeichnenderweise zuerst die Unvereinbarkeit des gegenwärtigen verfassungsrechtlichen Zustandes mit dem Prinzip der Volkssouveränität, leitet also die politische Rechtsgleichheit aus dem individualistischen Souveränitätsbegriff ab: «Or, I° La loi est-elle l'expression de la volonté générale, lorsque le plus grand nombre de ceux pour qui elle est faite ne peuvent concourir, en aucune manière, à sa formation ? Non. Cepedant interdire à tous ceux qui ne payent pas une contribution égale à trois journées d'ouvriers, le droit même de choisir les électeurs destinés à nommer les membres de l'assemblée législative, qu'est-ce autre chose, que rendre la majeure partie des Français absolument étrangers à la formation de la loi ? Cette disposition est donc essentiellement anti-constitutionnelle et anti-sociale.»[28] Nachdem ROBESPIERRE im Namen der Volkssouveränität das allgemeine Wahlrecht gefordert hat, verlangt er im Namen des Gleichheitsprinzips Abschaffung des indirekten zensusgestuften Systems: «2° Les hommes sont-ils égaux en droits, lorsque les uns jouissent exclusivement de la faculté de pouvoir être élus membres du corps législatif, ou des autres établissements publics,

[26] ROBESPIERRE, *Discours II*, 160 ff.

[27] A.a.O. 161. Beachte die Abweichungen vom offiziellen Text der Rechteerklärung.

[28] A.a.O. 161/162.

les autres de celle de les nommer seulement, les autres restent privés en même temps de tous ces droits ?»[28] Hierauf stellt er die Reziprozität zwischen den materiellen Erfolgen einerseits und der geistigen und moralischen Befähigung andererseits in Frage: «3° Les hommes sont-ils admissibles à tous les emplois publics sans autre distinction que celle des vertus et des talents, lorsque l'impuissance d'acquitter la contribution exigée les écarte de tous les emplois publics, quels que soient leurs vertus et leurs talents ?»[28] Zum Abschluß unterstreicht Robespierre noch einmal das demokratische Prinzip der individualistischen Volkssouveränität: «4° Enfin, la nation est-elle souveraine, quand le plus grand nombre des individus qui la composent est dépouillé des droits politiques qui constituent la souveraineté ?»[28]

Sogar die Feinde der Gleichheit hätten eingesehen, daß die Beschränkung des Wahlrechtes dem von ihnen selber verkündeten Grundsatz der Gleichheit Hohn spreche. Sonst hätten sie nicht durch die heuchlerische Unterscheidung der Bürger in «citoyens actifs» und «citoyens passifs» die Tatsache zu verschleiern versucht, daß eben nur der Reiche wirklicher Staatsbürger sei.[28] Dieser Zustand verletzt die Natur; denn das Aktivbürgerrecht ist ein Naturrecht: «L'homme est citoyen par la nature; personne ne saurait lui arracher ce droit, qui est inséparable de celui qu'il a d'exister sur la terre.» [29]

Nachdem Robespierre so seinen grundsätzlichen Standpunkt dargelegt hat, zerpflückt er, eines nach dem andern, die Argumente seiner Gegner. Sie behaupten, das Volk sei noch nicht reif, um seine politischen Rechte in vollem Umfange auszuüben. «Pour moi, j'atteste tous ceux que l'instinct d'une âme noble et sensible a rapprochés de lui (= du peuple) et rendu dignes de connaître et d'aimer l'égalité, qu'en général il n'y a rien d'aussi juste ni d'aussi bon que le peuple, toutes les fois qu'il n'est point irrité par l'excès de l'oppression ... que c'est chez lui qu'on trouve, sous des dehors que nous appelons grossiers, des âmes franches et droites, un bon sens et une énergie que l'on chercherait longtemps en vain dans la classe qui le dédaigne.»[30] Und Robespierre fragt: «Est-il vrai que la probité, que les talents se mesurent réellement sur la fortune ?»[31] Gerade in

[29] Rede vom 23. Oktober 1790 *(Discours I,* 553, *Moniteur VI,* Nr. 297, p. 191).
[30] *Discours II,* 166.
[31] Rede vom 11. August 1791 *(Discours II,* 620, *Moniteur IX,* Nr. 225, p. 374).

der Verderbtheit unserer Gesellschaft liegt ja die eigentliche Ursache für die ungerechte Verteilung der Reichtümer. Und nun sollen die Opfer bestraft werden für ihr Unglück, indem man ihnen überdies noch die politischen Rechte entzieht![32] Gerade das Zensuswahlrecht – weit entfernt, zur Tugend anzuspornen – verleitet zur Begierde nach Reichtum und verschlimmert so die allgemeine Sittenverderbnis.[33]

Die Zensusanhänger erklären ferner, der Arme sei am Staat nicht interessiert, da er ja nichts zu verlieren habe. Aber in Tat und Wahrheit ist dem nicht so, denn dem Armen bedeutet sein bescheidenes Eigentum ebensoviel wie dem Begüterten sein Reichtum. Da zudem auch der Mittellose unter den Gesetzen des Staates steht, ist sein Interesse am politischen Leben sogar ein doppeltes.[34]

Die Gegner der politischen Gleichheit wagten zu behaupten, die Zensusbestimmungen lägen im Interesse des Gemeinwohls, der «utilité générale.» «Mais est-il rien d'utile que ce qui est juste et honnête ? Et cette maxime éternelle ne s'applique-t-elle pas surtout à l'organisation sociale ? Et si le but de la société est le bonheur de tous, la conservation des droits de l'homme, que faut-il penser de ceux qui veulent l'établir sur la puissance de quelques individus et sur l'avilissement et la nullité du reste du genre humain !»[35] Robespierre schlägt also die «Liberalen» mit ihren eigenen Waffen! Wer vertritt denn das Interesse des Gemeinwohls wenn nicht das Volk ?» L'intérêt du peuple est l'intérêt général, celui des riches est l'intérêt particulier.»[36]

Das englische Wahlrecht werde immer wieder als Vorbild gepriesen. Aber England ist weit entfernt von einer demokratischen Staatsform, und seine Verfassung verdient unsere Bewunderung keineswegs.[37]

Nachdem Robespierre die grundsätzlichen Argumente der Zensusanhänger widerlegt hat, erinnert er die Deputierten an die entscheidenden Verdienste des Volkes in den ersten Tagen der Revolution. Wem hat die Nation die Befreiung von der Knechtschaft zu verdan-

[32] *Discours II*, 165.
[33] A.a.O. 170.
[34] A.a.O. 164 f.
[35] A.a.O. 163.
[36] A.a.O. 166.
[37] A.a.O. 163.

ken, wer hat die Bastille gestürmt![38] Und für diese Befreiungstat werden die Patrioten den Staatsverbrechern gleichgestellt; denn wie diese sind sie von den politischen Rechten ausgeschlossen.[39]

Der neue soziale Zustand ist sogar noch schlimmer als der alte: die Aristokratie ist neu erstanden, aber diesmal in ihrer unerträglichsten Form: als Aristokratie der Reichen.[40]

Abschließend erinnert Robespierre die Abgeordneten an ihre eigene Wahl im Frühling 1789: Die gleichen Leute, die heute nach Wahlrechtsbeschränkungen rufen, scheinen vergessen zu haben, daß sie selber von der gesamten Nation, von allen französischen Bürgern, gewählt worden sind.[41] «Tous ils ont contribué à l'élection des membres de l'Assemblée nationale; ils vous ont donné des droits à exercer pour eux; vous en ont-ils donné contre eux?»[42]

Die Anhänger der zensitären Beschränkungen versuchten, die Argumente Robespierres als «metaphysische Ideen und nebelhafte Theorien» ins Reich der Utopien zu verweisen.[43] Sie machten geltend, mit den staatlichen Einrichtungen dürfe man nicht einen illusionären Idealzustand zu verwirklichen suchen; man habe sich vielmehr auf das Bestmögliche zu beschränken.[44] Das Gleichheitsprinzip lasse sich eben nicht restlos verwirklichen. Aber bald erkannten sie, daß ein Prinzip nur durch ein Gegenprinzip bekämpft werden kann, und so verlagerte sich denn die Auseinandersetzung auf die Ebene des Staatstheoretischen.

Das Wahlrecht als Funktion der Volkssouveränität

«Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la Nation.» Mit diesen Worten ist im August 1789 der Grundsatz der

[38] A.a.O. 167. Vgl. die Reden vom 20. Juli 1789 *(Discours I,* 39 ff., *Moniteur I,* Nr. 21, p. 182) und 27. April 1791 *(Discours II,* 261 ff., *Moniteur VIII,* Nr. 118, p. 239).

[39] *Discours II,* 169.

[40] A.a.O. 162.

[41] A.a.O. 172.

[42] *Discours II,* 268, *Moniteur VIII,* Nr. 118, p. 239 (27. April 1791).
Eine Zusammenfassung der damaligen politischen Ansichten Robespierres enthält auch die *Adresse aux Français* vom Juli 1791 (Siehe S. 98).

[43] So Barnave am 11. August 1791 *(Archives parlementaires,* 366, *Moniteur IX,* Nr. 225, p. 376).

[44] Prugnon am 11. August 1791 *(Moniteur IX,* Nr. 224, p. 372).

Volkssouveränität in der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte verankert worden. Aber sogleich erhebt sich die Frage, ob es genüge, die als unteilbar konzipierte Staatsgewalt kurzweg dem vieldeutigen Begriff der Nation zuzuordnen, ob diese Definition sich in der Praxis des Staatslebens als eindeutig erweise.

Worin besteht denn die Nation? ROBESPIERRE und seine Anhänger fassen sie als die Summe aller Individuen, die sich im Gesellschaftsvertrag als gleichberechtigte Partner zu einem Gemeinwesen zusammengeschlossen haben. Jeder einzelne besitzt infolgedessen den gleichen Anteil an der Staatsgewalt, jeder hat gleicherweise das Recht, mit seinem Individualwillen an der Bildung des Gemeinwillens mitzuwirken.[45]

Nun anerkennt zwar der *Contrat social*, auf den sich ROBESPIERRE vornehmlich stützt, die repräsentative Regierungsform nicht. Aber die Schüler ROUSSEAUS übertrugen die politische Rechtsgleichheit auch auf das Wahlrecht. «La constitution établit que la souveraineté réside dans le peuple, dans tous les individus du peuple», interpretierte ROBESPIERRE den Artikel 3 der Rechteerklärung und folgerte daraus: «Chaque individu a donc droit de concourir à la loi par laquelle il est obligé, et à l'administration de la chose publique, qui est la sienne. Sinon il n'est pas vrai que tous les hommes sont égaux en droits, que tout homme est citoyen.»[46] Als über die Grundlagen des Repräsentativsystems beraten wurde, stellte PÉTION fest: «La représentation est un droit individuel; voilà le principe incontestable qui doit déterminer à admettre uniquement la base de la population.»[47]

Wie kann der Staat das Recht, die Vertreter der Nation zu wählen, nur einem *Teil* dieser Nation übertragen, wo doch jeder Bürger gleicherweise Glied der Nation ist! Wie darf eine Klasse der Gesellschaft sich anmaßen, sie spreche und handle im Interesse der Gesamtheit! Beschränkung des Wahlrechtes bedeutet in den Augen der Demokraten Usurpation der Staatsgewalt.

Wie darf ferner der Staat der Nation vorschreiben, aus welcher Gesellschaftsklasse sie ihre Repräsentanten zu wählen habe! Wenn die Nationalvertreter nicht aus allen Schichten der Bevölkerung gewählt werden können, vertreten sie auch nicht die ganze Nation.

[45] ROUSSEAU betont denn auch im *Contrat social IV*, chap. 1, p. 364, das Stimmrecht dürfe den Bürgern nicht entzogen werden. Aber vgl. S. 27 f.

[46] Siehe S. 83 Anmerkung 58.

[47] Siehe S. 86 Anmerkung 68.

Das Prinzip der Volkssouveränität ist nur verwirklicht, wenn alle Bürger des Staates sowohl das aktive als auch das passive Wahlrecht besitzen.[48]

Diesem individualistisch orientierten Souveränitätsbegriff traten die Befürworter einer Wahlrechtsbeschränkung mit folgendem Argument entgegen: Der zu wählende Repräsentant vertritt die ganze Gesellschaft, die ganze Nation, und nicht nur die Bürger, die ihn wählen. Also kann die Gesellschaft von sich aus die Bedingungen für diese Wahl aufstellen; denn sie allein hat ja die Folgen einer unzweckmäßigen Wahl zu tragen. Als Bevollmächtigter der ganzen Nation repräsentiert der so gewählte Volksvertreter zugleich auch die nicht wahlberechtigten Staatsbürger.[49]

Zusammenfassend formuliert wurde diese Theorie am 11. August 1791 vom Abgeordneten THOURET, als es darum ging, die Zensusverschärfung für die zweite Wahlstufe vor der Nationalversammlung zu rechtfertigen[50]: «Quand un peuple élit par sections, chaque électeur, en élisant immédiatement, élit pour la nation entière; par conséquent elle a droit de s'assurer contre les méprises qu'il pourrait faire. Aussi n'y a-t-il pas de constitution connue qui n'ait établi une condition d'éligibilité. On sait assez quelle est sur ce point la sévérité de l'Angleterre et de l'Amérique. Cette précaution est plus nécessaire chez un grand peuple, forcé d'admettre une élection médiate; alors, la qualité d'électeur est une fonction publique, dont la société a le droit de déterminer la délégation.»[51]

Nationalsouveränität bedeutet also Souveränität eines solidarischen Kollektivs. Nicht der Einzelne ist souverän, sondern allein das Ganze, die «société», die als eine juristische Person aufgefaßt wird. Das Wahlrecht kann infolgedessen nicht als ein Recht verstanden werden, auf das jeder Bewohner eines Landes in seiner Eigenschaft als Individuum Anspruch hat. Das Aktivbürgerrecht allerdings stellt ein

[48] Die Demokraten verwenden den Begriff «nation» als Synonym für «peuple», wogegen die Zensusanhänger die Nation in der «société» verkörpert sehen.

[49] MOUNIER in den *Considérations* vom 12. Juli 1789 *(Procès-verbal III,* Nr. 48, p. 22), LALLY-TOLENDAL am 19. August *(Moniteur I,* Nr. 43, p. 358) und am 31. August (Nr. 49, p. 401, *Procès-verbal IV,* Nr. 63, Anhang «Rapport», 26), VIRIEU am 28. Oktober *(Moniteur II,* Nr. 79, p. 103, *Archives parlementaires IX,* 597), BEAUMETZ am 11. August 1791 *(Moniteur IX,* Nr. 225, p. 374 f.), CHAPELIER am 12. August *(Moniteur IX,* Nr. 225, p. 382).

[50] Siehe S. 98 f.

[51] *Moniteur IX,* Nr. 224, p. 371.

naturrechtlich begründetes Individualrecht dar.[52] Die Gegner der Zensusbestimmungen begehen aber einen prinzipiellen Fehler, wenn sie das passive Wahlrecht mit dem Aktivbürgerrecht identifizieren. Das Recht der Wählbarkeit ist vielmehr ein Amt, das die Gesellschaft verleiht, das der Einzelne im Auftrag des Kollektivs ausübt. Das passive Wahlrecht stellt also eine öffentliche Funktion dar. Da jeder Elektor für die ganze Nation gewählt wird und seinerseits die Repräsentanten bestimmt, die im Namen der ganzen Nation entscheiden, kann es sich seiner Natur nach weder bei der ersten noch bei der zweiten Stufe des passiven Wahlrechtes um ein Individualrecht und damit um ein Naturrecht handeln.[53] Die souveräne Gesellschaft darf daher die in Artikel 6 der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte genannten Bedingungen nach eigenem Gutdünken interpretieren und materiell bestimmen.

An der Frage des passiven Wahlrechtes haben sich also zwei verschiedene Auffassungen der Staatsgewalt herausgebildet, die Theorien der Individual- und der Kollektivsouveränität. Damit stehen wir vor der aufschlußreichen Paradoxie, daß die Zensusanhänger, die doch mit ihrer Rechtsabstufung die Verschiedenheit unter den Menschen und damit die Individualität in den Vordergrund stellten, sich in der Frage des Wahlrechtes auf einen kollektivistisch gefaßten Souveränitätsbegriff stützen, während die Demokraten, die sonst den Kollektivcharakter der Staatsgemeinschaft betonen, sich hier für das Recht des Individuums wehren.

Spätere Verfassungsrechtler[54] haben geltend gemacht, nur die Theorie von der Kollektivsouveränität könne erklären, weshalb der Wille der Majorität zugleich den Gemeinwillen verkörpere. Das Majoritätsprinzip stelle nämlich das einzige Mittel dar, um bei fehlender Einstimmigkeit den Willen des Kollektivs überhaupt in Erscheinung treten zu lassen. Für die Theorie von der Individualsouveränität dagegen bedeute die Unterwerfung der Minorität eine Ungerechtigkeit; denn sie richte sich gegen das individualistische Prinzip. Nur die Einstimmigkeit könne den Willen einer derart atomisierten Gesellschaft verkörpern.

[52] Barnave am 11. August 1791 (*Moniteur IX*, Nr. 225, p. 376 f., *Archives parlementaires XXIX*, 365 f.). Die Tatsache, daß auch das Aktivbürgerrecht zensitär beschränkt wurde, übergeht Barnave stillschweigend.

[53] Barnave am 11. August 1791 (siehe Anmerkung 52).

[54] Esmein und Duguit (erwähnt bei Tecklenburg, 145).

Diese Argumentierung geht aber von der Voraussetzung aus, daß auch das *aktive* Wahlrecht als eine öffentliche Funktion, als ein Repräsentativrecht, aufgefaßt wurde. Wie wir gesehen haben, trennte jedoch BARNAVE das Aktivbürgerrecht ausdrücklich vom Recht der Wählbarkeit, so daß jedenfalls für das aktive Zensuswahlrecht der Verfassung von 1791 die oben wiedergegebene Theorie von der Kollektivsouveränität belanglos bleibt.[55]

Abschließend muß festgehalten werden, daß der Artikel 6 der Menschen- und Bürgerrechteerklärung eindeutig das allgemeine Wahlrecht postuliert: «La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. «An dieser unumstößlichen Tatsache ändert weder die Erklärung etwas, die Passivbürger seien durch die Wahlberechtigten vertreten, noch die Versicherung, das Aktivbürgerrecht komme prinzipiell allen Bürgern zu, und der Ausschluß eines Teils der Nation sei nur vorübergehend.[56]

Aus dieser Diskussion über das Verhältnis von Volkssouveränität und Wahlrecht können wir eines folgern: Wohl genügt es für die Theorie, die Staatsgewalt kurzweg in der Nation zu verankern, wie dies in Artikel 3 der Rechteerklärung geschehen ist. In der Praxis des politischen Lebens dagegen erweist sich dieses Prinzip als mehrdeutig. Entweder zerbröckelt die als unteilbar konzipierte Souveränität in so viele Atome, als Individuen sich in sie teilen, oder aber das Gleichheitsprinzip in seiner individualistischen Form kann nicht verwirklicht werden. Das ganze Problem läßt sich in die Fragestellung zusammenfassen: Welche Art von Wahlrecht entspricht der politischen Gerechtigkeit besser, kommt ihr näher, ein individualistisches oder ein kollektives, ein mathematisches oder ein organisches ?[57]

[55] REDSLOB (143 ff.) und BELIN (142 ff., 156 ff.) scheinen dies zu wenig zu berücksichtigen. Damit soll nicht ausgeschlossen werden, daß die Theorie des «suffrage-fonction» bei einzelnen Abgeordneten auch in die Sphäre des Aktivwahlrechtes übergegriffen habe. Doch fehlen ausdrückliche Zeugnisse dafür.

[56] Siehe S. 117 und 110.

[57] Vgl. RADBRUCH, 164 ff., ferner BENOIST, CHARLES, *La crise de l'Etat moderne: De l'organisation du suffrage universel,* Paris 1899.
Von hier aus fällt auch ein neues Licht auf die Anregung MIRABEAUS vom Januar 1789 (siehe S. 64 f.).

Die Aufklärung war sich bewußt, daß der Politisierung des Volkes seine Kultivierung vorauszugehen habe, und Kultivierung bedeutete für jene Zeit Vernünftigung. Wohl hat die Natur jeden Menschen mit der Gabe der Vernunft ausgestattet. Aber die meisten müssen erst noch lernen, sich dieser Gabe richtig zu bedienen.

Demokratischen Kritiken begegneten die Zensusanhänger denn auch mit dem stereotypen Argument, das Volk als Ganzes habe noch nicht den Grad an geistiger und damit an politischer Reife erreicht, den das allgemeine Wahlrecht voraussetze; immer wieder trösteten sie die Passivbürger, ihr Ausschluß vom Wahlrecht sei nur vorübergehend; der Staat werde sich ihrer annehmen und auch sie zur Stufe des aufgeklärten und vollberechtigten Bürgers emporheben.

Schon TURGOT hatte in einer allgemeinen staatlichen Volksbildung die wichtigste Voraussetzung für die Regeneration Frankreichs erkannt und in seinem Reformplan ein staatliches Erziehungssystem gefordert.[1]

Als die Revolution das Prinzip der grundlegenden Gleichheit der Menschen zur Staatsmaxime erhob, verpflichtete sie sich damit, allen Staatsbürgern die Möglichkeit eines gleichmäßigen Unterrichtes zu verschaffen; denn nur auf diesem Wege einer allmählichen geistigen Nivellierung nach oben konnte sie hoffen, das naturrechtliche Prinzip in die Praxis einzuführen, die Gleichheit der Bürger im Staat auf einen realen Boden zu stellen und die sozialen Ungerechtigkeiten des überwundenen Systems allmählich zu beseitigen.

Werfen wir vorerst einen orientierenden Blick auf den Stand der Volksbildung zu Beginn der Revolution. Die Masse der Analphabeten überwog bei weitem, was vor allem bei den Wahlen zu den Generalständen und bei den Munizipalwahlen zu Beginn des Jahres 1790 zutage trat. Obwohl königliche Ordonnanzen in den Jahren 1695 und 1724 in jedem Kirchspiel die Errichtung einer Schule angeordnet hatten, besaßen am Vorabend der Revolution nicht nur viele Dörfer sondern auch kleine Städte und größere Flecken keine Volksschulen.[2]

[1] Siehe S. 56. Die Forderung des staatlichen Volksschulunterrichtes nahm im Programm der Physiokraten einen wichtigen Platz ein (siehe Mornet, 420 f.).

[2] MORNET, 419 ff., BABEAU, *Le village*, 299 ff., CHAMPION, *La France d'après les cahiers*, 205 ff., AULARD, *Histoire politique*, 24, 77. Zu den Wahlen vom Januar und Februar 1790 siehe *Moniteur III*, Nr. 34, p. 276, Nr. 35, p. 283, *Procès-verbal XII*, Nr. 190, p. 4 ff.

Zugleich aber machte sich ein wachsendes Bedürfnis nach besseren und leichter zugänglichen Bildungsmöglichkeiten geltend. Träger dieser Bewegung war das aufstrebende städtische Bürgertum, während in der breiten Masse des Volkes die Wißbegierde des Intellektes noch nicht erwacht war. Die Forderung nach unentgeltlichem öffentlichem Unterricht wurde in zahlreichen «cahiers» und Flugschriften des Frühjahres 1789 erhoben.[3] Als ein Beispiel unter vielen sei die Broschüre *Déclaration de droits* vom April 1789 erwähnt. Ihre Forderung begründet sie mit dem Prinzip der Rechtsgleichheit: Durch das Mittel einer allgemeinen gleichmäßigen Volksbildung seien die Bürger auf ihre neue Stellung und Aufgabe im Staate vorzubereiten.[4] Seit dem Herbst 1789 wurden die Petitionen, die von der Nationalversammlung die Errichtung eines staatlichen Schulwesens verlangten, immer zahlreicher. Die Begründung war überall die nämliche: Die proklamierte Rechtsgleichheit der Bürger bleibe unvollkommen, ja illusorisch, solange nicht jeder die Möglichkeit habe, sich denselben Grad an Bildung zu erwerben, sich gleicherweise zum Staatsbürger zu erziehen. Der neu erbaute aber noch nicht gefestigte Staat benötige aufgeklärte und moralisch empfindende Bürger; die neue Verfassung könne nur segensreich wirken, wenn das neue Staatsvolk geistig und moralisch auf der Höhe seiner Aufgabe stehe. Ein vom Staat organisierter und beaufsichtigter Unterricht werde ferner den Gemeingeist und den Nationalgeist pflanzen und verbreiten und so das Bewußtsein der nationalen Einheit stärken.[5]

Haben die Männer von 1789 die Konsequenz gezogen aus dem naturrechtlichen Gleichheitsprinzip einerseits, aus ihrem Bildungsoptimismus und Perfektibilitätsglauben andererseits? Haben sie tatsächlich versucht, auf kürzestem Wege alle Bürger zur aktiven Teilnahme am Staatsleben zu befähigen und damit die Dauer jenes unbefriedigenden Übergangszustandes möglichst abzukürzen? Wie weit vermochten naturrechtliches Prinzip, Perfektibilitätsglauben und Bildungsoptimismus die staatliche Praxis zu beeinflussen? Die Antwort auf diese Frage wird auch ein Licht werfen auf die Ehrlichkeit der Argumente der Zensusanhänger.

Sowohl für die Konstituante als auch für die Legislative standen die Programmpunkte der Volksbildung und der Nationalerziehung

[3] Mornet, 457, Champion, *La France d'après les cahiers*, 211.

[4] *Déclaration de droits*, 6, 13.

[5] Vgl. Belin, 413 ff.

fast ununterbrochen auf der Traktandenliste. In seiner Denkschrift *Préliminaire à la Constitution* vom Juli 1789 schrieb Sieyès: «On sait que rien n'est plus propre à perfectionner l'espèce humaine, au moral et au physique, qu'un bon système d'éducation et d'instruction publique.»[6] Der Rechenschaftsbericht, den die Nationalversammlung am 11. Februar 1790 veröffentlichte, und der sowohl einen Rückblick auf das schon Erreichte als auch einen Ausblick auf die noch zu erfüllenden Aufgaben enthält, versicherte: «Enfin, nous terminerons nos travaux par un code d'instruction et d'éducation nationale, qui mettra la constitution sous la sauvegarde des générations naissantes, et faisant passer l'instruction civique par tous les degrès de la représentation, nous transmettrons dans toutes les classes de la société les connaissances nécessaires au bonheur de chacune de ces classes, en même temps qu'à celui de la société entière.»[7] Der staatsbürgerliche Charakter des Unterrichtes rückte in den Vordergrund.

Aber die Konstituante schreckte vor den Taten zurück, die ihre Versprechen forderten. Unter dem Vorwand, zuerst seien die Verfassungsarbeiten zu beenden, schob sie die Einführung des staatlichen Unterrichtes immer wieder hinaus. Bedrängt von Petitionen, beschloß die Nationalversammlung am 13. Oktober 1790 auf den Antrag Talleyrands, des Bischofs von Autun, sie werde sich erst wieder mit dem öffentlichen Erziehungswesen befassen, wenn das Verfassungskomitee seine vorbereitenden Arbeiten endgültig abgeschlossen habe.[8] So kam das Problem erst im April 1791 wieder zur Sprache, als die Konstituante über die Organisation des Ministeriums beriet. Der Abgeordnete Anson verlangte ein besonderes Erziehungsdepartement; denn der öffentliche Unterricht bilde die notwendige Ergänzung der Verfassung: «Il ne suffit pas de faire de sages lois, il faut que de bonnes mœurs les soutiennent, et les bonnes mœurs naissent des institutions[!]»[9]

[6] *Procès-verbal II*, Nr. 33, Anhang, 17. Auch der Bericht, den Champion de Cicé am 27. Juli 1789 über die Arbeiten des Verfassungskomitees erstattete, forderte eine «instruction publique et nationale» (*Procès-verbal II*, Nr. 33, Anhang, 9, *Moniteur I*, Nr. 25, p. 213).

[7] *Adresse de l'Assemblée nationale au peuple français*, im *Procès-verbal XIII*, Nr. 199, Anhang, 8, *Moniteur III*, Nr. 45, p. 361.

[8] *Procès-verbal XXXIII*, Nr. 440, p. 5, *Moniteur VI*, Nr. 287, p. 114 f. Vgl. Champion, *Esprit de la révolution*, 133.

[9] *Procès-verbal LI*, Nr. 617, Anhang «Discours de M. Anson», 6, *Moniteur VIII*, Nr. 102, p. 104.

Die Idee eines staatlichen Unterrichtswesens beschäftigte die Öffentlichkeit in zunehmendem Maße.[10] Man verlangte von der Konstituante, bevor sie auseinandergehe, habe sie die nötigen Maßnahmen zu treffen, um diese Lücke in ihrem Verfassungswerk zu schließen.[11] In einer der letzten Sitzungen unterbreitete daraufhin TALLEYRAND den Entwurf zu einem Dekret über den öffentlichen Unterricht. Dieser sah ein System von Primar- und Distriktsschulen vor, das in einem «institut national» gipfelte. Sofort wandten sich einige Abgeordnete entschieden gegen den Antrag, dieses Geschäft noch zu behandeln. BUZOT – ein Gesinnungsgenosse ROBESPIERRES – verstieg sich sogar zu der Behauptung, je weniger Schulen ein Volk besitze, eine um so größere Zahl bedeutender Männer bringe es hervor, und er erwähnte als Beispiel das englische Volk. Der Abgeordnete BEAUMETZ dagegen unterstützte den Antrag TALLEYRANDS mit den Worten: «Je crois, moi, que nous finirions mal notre carrière, si nous ne donnions à l'égalité politique que nous avons établie, la première et la plus solide garantie qu'elle puisse recevoir, je veux dire si nous ne fondions les bases d'un système qui mette toutes les parties de l'instruction publique à la portée de tous les hommes; car je nie que l'égalité puisse exister longtemps là où une grande partie des citoyens ne sont pas à portée de recevoir les premières notions de la politique et de prendre connaissance des lois qui doivent protéger leurs droits.»[12] Die arbeitsmüde Nationalversammlung aber drängte auf Beendigung ihrer Tätigkeit. «Je dis que nous devons laisser quelque chose à faire à nos successeurs», erklärte der Abgeordnete PRIEUR[12], und mit der Gewissheit, daß sie ihre eigentliche Aufgabe erfüllt habe, ging die Konstituante auseinander. Als einziges Zeugnis ihrer Bemühungen um den staatlichen Unterricht verankerte sie in der Verfassung unter den «Dispositions fondamentales» das Versprechen: «Il sera créé et organisé une instruction publique, commune à tous les citoyens, gratuite à l'égard des parties d'enseignement indispensables pour tous les hommes, et dont les établissements seront distribués graduellement,

[10] Siehe den *Plan d'éducation nationale considéré sous le rapport des livres élémentaires* von ETIENNE BARRUEL, der im *Moniteur IX*, Nr. 187, p. 52 angekündigt wurde.

[11] Siehe das «Eingesandt» im *Moniteur IX*, Nr. 261, p. 695 vom 18. September 1791.

[12] *Moniteur IX*, Nr. 270 p. 778. Vgl. *Procès-verbal LXXII*, Nr. 777 p. 14 f.

dans un rapport combiné avec la division du Royaume.»[13] Der Legislative blieb es vorbehalten, dieses Versprechen einzulösen.

Immer zahlreicher, dringender und konkreter in ihren Forderungen wurden seit dem Winter 1791 auf 1792 die Petitionen, die ein staatliches Erziehungswesen verlangten.[14] Die Legislative ernannte ein «Comité d'instruction publique», dessen treibende Kraft CONDORCET war. Dieser unterbreitete im April 1792 der Nationalversammlung eine Denkschrift.[15] In der Einleitung wird die Forderung nach einem nationalen Erziehungswesen begründet: «Offrir à tous les individus de l'éspèce humaine les moyens de pourvoir à leurs besoins, d'assurer leur bien-être, de connaître et d'exercer leurs droits, d'entendre et de remplir leurs devoirs, assurer, à chacun d'eux, la facilité de perfectionner son industrie, de se rendre capable des fonctions sociales auxquelles il a droit d'être appelé, de développer toute l'étendue de talents qu'il a reçus de la nature, et par-là établir, entre les citoyens, une égalité de fait et rendre réelle l'égalité politique reconnue par la loi: Tel doit être le premier but d'une instruction nationale, et, sous ce point-de-vue, elle est, pour la puissance publique, un devoir de justice.»[16] Die dringendste Aufgabe sei die Errichtung von Volksschulen. Zu diesem unentgeltlichen öffentlichen Unterricht sollten auch die Mädchen Zutritt haben. Ferner sah CONDORCET Schulen und Kurse für Erwachsene vor. Damit ein allgemeiner und gleichmäßiger Unterricht garantiert werde, seien die Primarschulen direkt der Aufsicht der Nationalversammlung zu unterstellen.[17]

Hierauf entwickelt CONDORCET das System einer in fünf Stufen sich aufbauenden staatlichen Schulorganisation. Für je vierhundert Einwohner wird eine Primarschule errichtet. An Sonntagen sollen ferner öffentliche Kurse über Morallehre und staatsbürgerliche Fragen stattfinden, zu welchen alle Einwohner zugelassen sind. Hier werden neben den Gesetzen und Verfassungsbestimmungen vor allem die Prinzipien des Naturrechtes dargelegt und diskutiert; denn auf ihnen gründet sich die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte.[18]

[13] *Quellen zur neueren Geschichte I*, 41.

[14] Zum Beispiel *Procès-verbal V*, 285 f. Siehe BELIN, 276 ff., 413 ff.

[15] *Rapport et projet de décret sur l'organisation générale de l'instruction publique* (Sammlung Usteri, Zentralbibliothek Zürich).

[16] A.a.O. 1 f.

[17] A.a.O. 2 ff., 47.

[18] A.a.O. 5 ff.

Jeder Distrikt und jede Stadt mit mindestens viertausend Einwohnern hat Anrecht auf eine Sekundarschule. In jedem Departement soll eine Mittelschule errichtet werden, die unter anderem auf die Beamtenlaufbahn vorbereitet und die Volksschullehrer ausbildet.[19] Ganz Frankreich wird neun Akademien (lycées) erhalten.[20] Das Zentrum der wissenschaftlichen und künstlerischen Bemühungen der französischen Nation bildet die «Société nationale des sciences et des arts», die als oberste Aufsichtsbehörde direkt der Nationalversammlung untersteht.[21]

Auf allen vier Stufen der Primar-, Sekundar- und Mittelschule und der Akademie ist der Unterricht unentgeltlich. Nur so kann die aus der ungleichen Güterverteilung sich ergebende Verschiedenheit im geistigen Entwicklungsstand der Einzelnen allmählich ausgeglichen werden.[22] In edler Weltverbesserer-Begeisterung nimmt CONDORCET das zu erreichende Idealergebnis vorweg: «Jamais dans aucun pays la puissance publique n'aurait ouvert à la partie pauvre du peuple une source si abondante de prospérité et d'instruction, jamais elle n'aurait employé de plus puissants moyens de maintenir les droits de l'égalité naturelle.»[23]

Sein Glauben an den natur- und geschichtsbedingten geistigen und moralischen Fortschritt der Menschheit, an deren zunehmende Vervollkommnung durch die Vernunft[24], dispensierte CONDORCET von jeder energischeren Anstrengung zur Verwirklichung seines groß angelegten Projektes. Zudem war der Zeitpunkt schlecht gewählt. Als CONDORCET der Nationalversammlung am 20. und 21. April 1792 seine Gedanken vortrug, da hörte diese nur mit halbem Ohr zu. Eine weit aktuellere Frage hielt sie damals in Atem: die Kriegserklärung an Österreich.[25]

So wurde denn die Errichtung eines nationalen Erziehungssystems einmal mehr verschoben. In seiner großen Rede über die innere und äußere Situation Frankreichs vom 30. Juni 1792 versicherte zwar der Abgeordnete PASTOURET: «Les bases de l'instruction publique vous

[19] A.a.O. 10 ff.
[20] A.a.O. 27 ff.
[21] A.a.O. 35.
[22] A.a.O. 30 f.
[23] A.a.O. 33.
[24] A.a.O. 54 f.
[25] *Moniteur XII*, Nr. 112, p. 173, Nr. 114, p. 191.

ont été présentées, et l'édifice sera bientôt construit.»[26] Aber auch dieses Versprechen blieb auf dem Papier; denn wenige Wochen später wurde die Legislative vom Volkssturm hinweggefegt.

Die Forderung eines allgemeinen unentgeltlichen staatlichen Volksschulunterrichtes entsprang einem dreifachen Motiv. Erstens soll der Bürger mit seinen neuen Rechten und Aufgaben innerhalb der staatlichen Gemeinschaft vertraut gemacht und auf sie vorbereitet werden. Er soll die geistigen Mittel in die Hand bekommen, um seine Funktionen als Staatsbürger ausüben zu können. Die allgemeine Volkserziehung bildet also die Voraussetzung, ohne welche die staatsbürgerliche Gleichheit sich nicht verwirklichen läßt.

In einem weiteren, nicht auf den Staat beschränkten Zusammenhang ist die Schule das vorzüglichste Mittel, um die «Vernünftigung» und damit die Vervollkommnung der Menschheit zu beschleunigen. Da diese jedoch von vorneherein in der menschlichen Natur und im Plan der Geschichte vorgesehen ist, erscheint unter diesem Gesichtspunkt die Organisation des staatlichen Unterrichtes als von geringerer Dringlichkeit. Zudem widerspricht sie in gewissem Sinn der liberal-individualistischen Zwecksetzung des neuen Staates. Condorcet drängte denn auch nicht auf ein Obligatorium des Schulbesuches.

Der neue Staat bedarf dagegen – und dies ist das dritte Motiv – eines verstärkten Nationalbewußtseins. Das Motiv einer Stärkung des patriotischen Bewußtseins gewann besonders seit dem Winter 1791 auf 1792 an Bedeutung. Der von den «Girondisten» geplante und entfachte Propagandakrieg mußte auf die vaterländische Begeisterung der breiten Massen abstellen. Es ist bezeichnend, daß von all den zukunftsreichen Programmen und Versprechen nur die staatlichen Feiertage als Feste der nationalen Einheit und der staatsbürgerlichen Gesinnung verwirklicht wurden.

[26] *Moniteur XIII*, Nr. 183, p. 9. Vgl. *Procès-verbal IX*, p. 540 f.

V. Überschau

Unter dem «ancien régime» wurde die Rechtsstellung des Einzelnen durch den aus dem Mittelalter überlieferten ständisch-korporativen Aufbau der Bevölkerung bestimmt. Im siebzehnten und achtzehnten Jahrhundert aber lockerte sich die ständische Ordnung zusehends auf. Und zwar geschah diese Auflockerung von zwei Seiten her.

Der *Absolutismus* konnte sein Ziel einer Ausgestaltung und Steigerung des Staatlichen nur erreichen, wenn es ihm gelang, die ständischen Schranken wegzuräumen, die ständischen Sonderinteressen zu beseitigen oder auszugleichen, sie dem Ganzen unterzuordnen und dienstbar zu machen. Seiner Natur nach mußte der absolutistische Staat auf Vereinheitlichung und damit auf Nivellierung hindrängen.

Parallel zu dieser Staatsentwicklung vollzog sich eine sozialökonomische Umschichtung von sehr komplexem Charakter, die wir kurz vereinfachend als den *Aufstieg des Bürgertums* bezeichnen. Zur Zeit Ludwigs XIV. war es noch gelungen, diese aufstrebende Bevölkerungsklasse dem Staate einzuordnen, ihre wirtschaftlichen Energien für das Ganze nutzbar zu machen. Gefördert und beaufsichtigt vom allmächtigen Staat in der Form des merkantilistischen Systems, hatten sich Handel, Gewerbe und Manufakturindustrie mächtig ausgebreitet und dem Staat des Sonnenkönigs neue Leistungen zugeführt.

Im Verlaufe des achtzehnten Jahrhunderts aber entzog sich diese wirtschaftliche Expansion zusehends der etatistischen Bevormundung. Die wirksam gewordenen und um sich greifenden neuen Kräfte waren nicht mehr ohne weiteres gewillt, sich der Staatsorganisation einzuordnen. Der neue «Stand» der Großhändler, der «négociants», etwa entwickelte sich außerhalb der korporativen Organisationen, und auch die Manufakturbesitzer befreiten sich mehr und mehr aus den Fesseln der ihnen auferlegten staatlichen Reglemente. Ein «Frühkapitalismus» war erwacht und strebte nach ungehemmter Expansion.

Zugleich öffnete sich jetzt, lange vor dem Ausbruch der politischen Revolution, ein sozialer Zwiespalt innerhalb des Bürgertums des Dritten Standes. Ein Gegensatz bildete sich heraus, der während der Revolution zu entscheidender innenpolitischer Bedeutung erwachsen sollte. In ihrer wirtschaftlichen Existenz durch das expansive Großunternehmertum bedroht, riefen die Handwerker im Verein mit den

mittleren und kleinen Gewerbetreibenden nach staatlichen Schutzmaßnahmen. Im Gegensatz zum «liberal» eingestellten kapitalistischen Großbürgertum befürwortete die große Masse des städtischen «Tiers Etat» eine Intensivierung des Staatsinhaltes.

Neben dem Großhandel und dem Unternehmertum spielte im französischen Wirtschaftsleben des achtzehnten Jahrhunderts eine andere Erscheinungsform des Frühkapitalismus eine bedeutende Rolle. Es war die sogenannte «bourgeoisie vivant noblement», reiche Rentner, die ihr Geld in der Landwirtschaft – im Großgrundbesitz – im Handel und auch schon in der Industrie anlegten, Bürger, denen ein Dasein in ökonomischer Unabhängigkeit und Muße gestattete, sich eine gute Bildung zu erwerben und sich mit Fragen des öffentlichen Lebens zu beschäftigen. Neuere Forschungen haben gezeigt, wie der Einfluß gerade dieser Klasse auf die Redaktion der «cahiers» in keinem Verhältnis steht zu ihrer zahlenmäßig geringen Stärke. Im Verein mit den Großunternehmern hat diese Schicht des Bürgertums vielerorts den unteren Mittelstand völlig in den Hintergrund gedrängt.

Die eigentlichen geistig führenden Vertreter aber fanden sich unter den «hommes de loi», den Parlamentsräten, Advokaten, Prokuratoren, Richtern und Notaren. Diese Männer entstammten sozialökonomisch den verschiedensten Schichten. Nur einem verhältnismäßig geringen Teil von ihnen war es gelungen, in die Noblesse aufzusteigen. Obgleich diese Juristen am Vorabend der Revolution in der Munizipalverwaltung – und natürlich auch in den Parlamenten – vielfach eine bedeutende Stellung einnahmen, blieben sie doch vom eigentlichen Staatsdienst in mannigfacher Weise ausgeschlossen.

Unter dem erschlaffenden und zusammenbrechenden absolutistischen «régime» Ludwigs XVI. gewann die feudal-ständische Opposition zusehends an Boden. Im Jahre 1780 war dem Parlament zu Paris ein entscheidender Einfluß auf den Finanzhaushalt des Staates zugestanden worden. Das Jahr 1781 hatte das Obligatorium des Adelsdiplomes für alle Offiziersstellen gebracht. 1787 hatte die Notabelnversammlung das traditionelle Ständerecht der Finanzkontrolle und der Steuerbewilligung für sich in Anspruch genommen. Diese ständisch-aristokratische Reaktion bewirkte nicht nur den zunehmenden Ausschluß des bürgerlichen Elementes von den einträglichen Staatsstellen. Darüber hinaus wurde nun die allgemeine politische Zurücksetzung, die man dem absolutistischen Staat wegen

der von ihm ausgegangenen wirtschaftlichen Förderung noch eher hatte nachsehen können, deutlicher fühlbar in ihrer überlebten Ungerechtigkeit und Unzweckmäßigkeit. Je offensichtlicher die ökonomische Stellung der Aristokratie unterhöhlt wurde, desto verzweifelter suchte diese ihre soziale Stellung zu wahren und zu festigen, was die Unzufriedenheit der «bourgeoisie» noch mehr entfachte. Ausschlaggebend war neben materiellen Motiven vor allem das psychologische Moment.

Die Divergenz zwischen dem sozialökonomischen Aufbau der Gesellschaft und ihrer politischen Einordnung in den Staat vergrößerte sich zu unerträglicher Evidenz. Dadurch, daß der absolutistische Staat das Bürgertum in seinem Aufstieg zur wirtschaftlich tragenden Schicht der Nation zwar gefördert hatte, es aber in seinen politischen Aspirationen auch weiterhin zurückband, entzog er sich nun selber seine Existenzberechtigung; denn er zeigte sich damit unfähig, durch eine zweckmäßige Einordnung und Organisierung der ihm zu Gebote stehenden Mittel und Kräfte seine Regierungsform auch vor dem modernen Kriterium der autonomen Vernunft zu rechtfertigen. Nun war der Augenblick da, wo sich die altüberlieferte soziale und politisch-rechtliche Gliederung als hemmend erwies, wo sie als staatsfeindlich in Frage gestellt werden konnte und von einer neuen zweckmäßigeren Ordnung abgelöst werden mußte. Die Expansion der wirtschaftlichen Kräfte verlangte nach einer angemessenen Gliederung des Staatsvolkes. Ökonomische Bedeutung und Macht, geistige Regsamkeit und Bildung gaben dem Bürgertum die Überzeugung, es sei zur Neuorganisation des Staates nicht nur berechtigt, sondern geradezu berufen. Im Bewußtsein seiner tatsächlichen ökonomischen Stellung, und erfüllt von einem eigentlichen Missionsauftrag, traute es sich die Fähigkeit zu, nun seinerseits das Steuer der Staatslenkung in die Hand zu nehmen.

An diesem Wendepunkt nun scheint überraschenderweise die jahrhundertelange Intensivierung des Staatlichen momentan zurückgetreten zu sein. Im Gegensatz zum absolutistischen «ancien régime», im Gegensatz auch zu TURGOTS Reformplan einer aufgeklärt-absolutistischen Staatsorganisation, betonte die neue Staatsvorstellung, die sich 1789 vorerst durchsetzte, die *Freistellung des Individuums vom Staat.* Als Reaktion gegen den bisherigen potentiell unbeschränkten etatistischen Anspruch ging sie vom Menschen als einem Naturwesen aus und nicht vom Staatsbürger. Der Mensch wurde

definiert als ein von Natur aus freies Individuum, das erst nachträglich auch staatsbürgerliche Funktionen übernimmt. Der neue liberale Staat vereinzelte einerseits den Staatsbürger; andererseits absorbierte er ihn in weit geringerem Maße, als dies das «ancien régime» versucht hatte. Das bedeutendste Zeugnis für diesen Sachverhalt finden wir im Sinn der Rechteerklärung, wie er sich uns aus den Beratungen der Konstituante erschlossen hat, und insbesondere in der erstaunlichen Tatsache, daß nie der Versuch unternommen wurde, das Prinzip der Rechtsgleichheit als ein einheitliches Ganzes zu konzipieren. Die Gleichheitsforderung folgerte aus dem liberalen Freiheitsprinzip: Insofern die Menschen von Natur aus frei sind, müssen sie unter sich gleich sein.

Dieser liberale und individualistische Charakterzug tritt besonders in zwei auf den ersten Blick paradoxen Erscheinungsformen der Egalität augenfällig hervor. Zum ersten wurde die Rechtsgleichheit im Staate aufgefaßt als Reziprozität zwischen Steuerleistung und politischen Rechten: Wer für die Gemeinschaft etwas leistet, hat auch etwas von ihr zu fordern. Das Recht, über die Kräfte seiner Bürger zu verfügen, kann man einem so verstandenen Staat nur bis zu einem gewissen Grad zubilligen; denn der Einzelne lebt ja nicht gewissermaßen selbstverständlich als Mensch *a priori* in einer Staatsgemeinschaft, sondern er tritt ihr als ein Wesen eigenen Rechtes, in unserem Fall als Gebender und Empfangender, selbständig gegenüber. Der Staat erscheint mehr als bloße Institution denn als Gemeinschaftsform.

Zum anderen erstreckte sich der gleichmäßige Rechtsschutz, den der Staat seinen Gliedern angedeihen ließ, auch auf das Privateigentum, obwohl ja der augenblickliche Stand der Güterverteilung sich unter der verhaßten und nun überwundenen Despotie der Ungleichheit und Ungerechtigkeit herausgebildet hatte, für das naturrechtliche Denken also nicht verpflichtend war. Die Anerkennung der individuellen Unterschiede in wirtschaftlichem Erfolg und materieller Bevorzugung überwog das Bewußtsein der Gleichheit aller Menschen. Das aprioriische naturrechtliche Prinzip der Egalität sanktionierte damit einen entwicklungsgeschichtlich bedingten Zustand. Noch mehr: Im Zensuswahlrecht wurde dieser historisch-rechtliche Zustand zum Kriterium für die Zuteilung der politischen oder aktiven Bürgerrechte erhoben.

Als das politisch erwachte Bürgertum und die fortschrittlich-liberalen Schichten des Adels und der höheren Geistlichkeit sich gegen

die ständische Gliederung und den etatistischen Anspruch der bestehenden Staatsordnung erhoben, da beriefen sie sich auf das apriorische Prinzip der naturrechtlichen Gleichheit der Menschen. In historisch bedingter Schau sahen sie aber nur das nach rückwärts gerichtete Gesicht der Egalität. Ihre Forderung nach Rechtsgleichheit richtete sich nur gegen oben, gegen die privilegierten Stände, und nicht auch nach unten, wo bereits neue Bevölkerungsschichten politisch sich zu regen begannen.

Aus den Trümmern der ständisch-gegliederten hatte sich die individualistisch-atomisierte Gesellschaftsform gebildet. Diese legalisierte an Stelle der Geburtsunterschiede die bereits vorgebildete ökonomische Klasseneinteilung und führte sie als positive Rechtsordnung ins Staatsleben ein. Der Staat erhielt damit das Gepräge eines Geschäftsunternehmens, einer Aktiengesellschaft. SIEYÈS nannte ihn denn auch «la grande entreprise sociale».[1] Und wie ein Geschäftsunternehmen, gedeiht auch dieser Staat nur bei zweckmäßigem Einsatz des vorhandenen Kapitals. Kapitalkräftig, geschäftstüchtig aber ist allein das gehobene Bürgertum. Es verkörpert die «société» und damit die «nation». Die politische Stellung einer Bevölkerungsklasse wird also von deren ökonomischer Bedeutung bestimmt. BARNAVE, ein führendes Haupt der Zensusanhänger in der Konstituante, erklärt in seiner *Introduction à la révolution française*, eine Verlagerung der wirtschaftlichen Macht habe auch eine Neuverteilung der politischen Gewichte im Staat zur Folge. Er bekennt sich damit offen zum plutokratischen Denken.[2]

Aber das emporgestiegene Bürgertum war nicht nur im Besitz der wirtschaftlichen Macht, es war zugleich beseelt von einer alles Materialistische überstrahlenden idealistischen Überzeugung. Die Männer von 1789 glaubten an ihre Mission der Menschheitsbeglückung; sie waren überzeugt, ihr Programm berücksichtige naturnotwendig die Interessen und Forderungen der ganzen Nation. Die demokratische Bewegung, die ihnen die Volksgunst raubte, sie als Vaterlandsverräter anklagte und sie endlich aufs Schafott führte, verabscheuten sie als eine von falschen Propheten gelenkte Volksverführung. Ihr

[1] Siehe S. 107

[2] BARNAVE hat diese Schrift während seiner Kerkerhaft 1792 bis 1793 verfaßt (CHEVALLIER, 338).

Glaubensbekenntnis, das im Fortschrittsglauben der Aufklärung wurzelt, kann als eine Art säkularisiertes Prädestinations-Dogma charakterisiert werden: Durch seinen wirtschaftlichen Erfolg erweist sich der Mensch als vernünftiger und somit als reifer Staatsbürger! Die geistige Reife manifestiert sich im Privatbesitz.

Aber das vom liberalen Bürgertum gegen den absolutistischen Anspruch und ständisch-rechtlichen Aufbau der Staatsgemeinschaft angerufene Gleichheitsprinzip wandte sich nun auch gegen die neuen Machtträger im Staat. Sobald der eigentliche Gegner, das «ancien régime», überwunden war, verlor die bürgerliche Bewegung ihren Impuls. Sie versuchte vielmehr, die revolutionäre Entwicklung an einer bestimmten Stelle zum Stehen zu bringen, und klammerte sich dabei Halt suchend an den Monarchen, dessen Herrschaft sie mit dem Prinzip der Nationalsouveränität zuvor die eigentliche Grundlage entzogen hatte. Die Einheit der bürgerlichen Bewegung ging in die Brüche. Der ehemalige Dritte Stand, bisher durch den gemeinsamen Gegner zu einer Kampfgemeinschaft zusammengehalten, zerfiel in seine sozialökonomischen Schichten. Das *demokratische Dogma* der staatsbürgerlichen Egalität, das zu Beginn der politischen Umwälzung in seiner «absoluten» Form noch nirgends als mitbestimmender Faktor hervorgetreten war, gewann realpolitische Bedeutung, löste eine Volksbewegung aus und vermochte sich mit deren Hilfe gegen die liberal-plutokratische Auffassung durchzusetzen.

Im Gegensatz zum Liberalismus hebt das demokratische Staatsbild die Identität der menschlichen Individualitäten hervor und knüpft damit eine unlösbar enge Verbindung zwischen dem Menschen und dem Staatsbürger. Die Demokratie nahm nun die Ausgestaltung und Steigerung des Staatlichen mit unerhörter Energie wieder auf und begründete den modernen Staatsabsolutismus des neunzehnten und zwanzigsten Jahrhunderts. Die Erhöhung der Staatsgewalt machte zugleich eine Verbreiterung der Staatsbasis nötig. Im Zuge dieser Kollektivierung des Staatsvolkes und Intensivierung des Staatsgehaltes wurden im Namen der Gleichheit jedem volljährigen Glied der politischen Gemeinschaft die aktiven staatsbürgerlichen Rechte zugesprochen.

Die Kämpfer für das allgemeine Wahlrecht waren vom Optismismus der Utopie beseelt: Sie glaubten, eine demokratische Umgestaltung der Institutionen bewirke austomatisch den neuen demokratischen Staatsbürger. Sie trauten dem Gesetz spontan wirkende schöp-

ferische Kräfte zu. Aber die rückläufige Bewegung, die wenige Jahre darauf einsetzte, und die ernüchternden Erfahrungen mit dem plebiszitären Kaisertum Napoleons sicherten dem Zensuswahlrecht noch für lange Jahrzehnte die Herrschaft, bis die Demokratie sich endgültig durchsetzte und das Prinzip der «Egalité» sich verwirklichte.

Nicht nur in der Frage des Wahlrechtes, sondern auch in anderer Hinsicht hat der französische Verfassungsstaat der Jahre 1789 bis 1792 das Gleichheitsprinzip erweicht. Es sei nur erinnert an die staatsrechtliche Stellung der Farbigen und Mulatten, an das Los der Sklaven und an die Behandlung der Juden.[3] Trotz seiner naturrechtlich-materiellen Präzisierung durch das Kriterium des «Menschseins an sich» ließ sich der Grundsatz der Rechtsgleichheit nicht kompromißlos in die staatliche Praxis übertragen. Zusätzliche materielle Bedingtheiten traten hinzu und bewirkten eine opportunistische Abschattung des apriorischen Prinzips.

[3] Godechot, 50 ff., 53 ff., Villat, 92 f., Lefebvre, *La révolution française*, 161 f.

Lebenslauf

Bürger von Thunstetten (Bern) und geboren am 21. August 1926 in Niederbipp (Bern) als Sohn des Alfred Kläy und der Klara geb. Fey, besuchte ich, Heinz Friedrich Kläy, die Primar- und Sekundarschule in Wangen an der Aare (Bern) und bestand 1946 an der Kantonsschule Solothurn die Maturitätsprüfung nach dem Typus A. Nach sprachlichen und historischen Studien in Basel, Genf, Heidelberg und Bern und nach einem Studienaufenthalt in Paris erwarb ich im Mai 1953 an der Universität Bern das Diplom für das höhere Lehramt in Geschichte, Deutsch und Französisch. Neben meiner Lehrtätigkeit arbeitete ich hierauf die vorliegende Dissertation aus.

Allen meinen Lehrern, insbesondere Herrn Prof. Dr. Näf, Bern, unter dessen aufmunternder und hilfsbereiter Leitung diese Arbeit entstanden ist, möchte ich hier meine tiefe Dankbarkeit aussprechen. Besonderen Dank für seine verständnisvolle Förderung schulde ich auch Herrn Prof. Dr. von Greyerz, ferner den Herren Prof. Dr. Henzen und Stein, Bern, und Bohnenblust, Genf.